PROKLA 129

Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft

Arbeit und Arbeitsmärkte



WESTFÄLISCHES DAMPFBOOT

PROKLA Heft 129 - 32. Jahrgang 2002, Nr. 4

PROKLA
Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft

Die PROKLA wird herausgegeben von der »Vereinigung zur Kritik der politischen Ökonomie e.V.«, die jährlich in ihrer Vollversammlung die Redaktion der Zeitschrift wählt.

In der Zeitschrift PROKLA werden seit 1971 Themen aus den Bereichen der Politischen Ökonomie, der Politik, Sozialgeschichte und Soziologie bearbeitet. Im Zentrum stehen dabei gesellschaftliche Machtverhältnisse, Polarisierungen im internationalen System, das gesellschaftliche Naturverhältnis und die Transformation der osteuropäischen Gesellschaften. Die Hefte werden jeweils nach thematischen Schwerpunkten zusammengestellt.

Der Inhalt der letzten Hefte ist auf den letzten Seiten aufgelistet. Die Schwerpunkte der nächsten Nummern (vgl. Kasten im Innern dieser Ausgabe) sind:

PROKLA 130 März	2003	Gewerkschaften ... zur Sonne zur Freiheit?
PROKLA 131 Juni	2003	Korruptes Empire

Die Redaktion lädt zur Einsendung von Manuskripten ein. Eine Haftung kann nicht übernommen werden. Die Beiträge sollten sich in einem Umfang von 15-25 Seiten (ca. 50.000 Zeichen) halten (amerikanische Zitierweise, Bibliographie am Ende des Texts). Wir bitten, stets in elektronischer Form entweder als Diskette oder per e-mail einzusenden. Die Disketten sollten für IBM-kompatible PC's lesbar und mit Word oder Winword beschrieben sein.

Die PROKLA erscheint regelmäßig mit vier Nummern im Jahr mit einem Gesamtumfang von mindestens 640 Seiten. Jedes Heft kostet im Jahresabonnement € 8,25, im Einzelverkauf € 10,50. Abonnements erhalten Sie über eine Buchhandlung oder über den Verlag (Postkarte im Innern des Hefts). Wenn Sie über den Verlag abonnieren, erhalten Sie von einer Versandbuchhandlung, die mit dem Verlag kooperiert, eine Vorausrechnung für die nächsten Hefte (€ 33,- plus Porto). Nach Bezahlung erhalten Sie die Hefte jeweils nach Erscheinen sofort zugeschickt.

Postanschrift: PROKLA-Redaktion, Postfach 100 529, D-10565 Berlin
Tel.: 030 / 395 66 22; e-mail: redaktion@prokla.de
PROKLA im Internet: http://www.prokla.de

Verlagsadresse: Verlag Westfälisches Dampfboot, Dorotheenstr. 26a, 48145 Münster,
Telefon 0251 / 608 60 80, FAX 0251 / 608 60 20, e-mail: info@dampfboot-verlag.de
Internet:http://www.dampfboot-verlag.de
Vertrieb an Einzelkunden: Germinal GmbH, Siemensstr. 16, D-35463 Fernwald, Tel.: +49/-(0)641/41 700
Vertrieb an Institutionen/Buchhandlungen: Prolit Verlagsauslieferung, Siemensstr. 16 D-35463 Fernwald, Tel.: +49-(0)641/943 93 33, Fax: +49-(0)641/943 93 39; e-mail: R.Eckert@prolit.de

ISSN 0342-8176 ISBN 3-89691-329-8

PROKLA 129

Arbeit und Arbeitsmärkte

Inhaltsverzeichnis

PROKLA-Redaktion

Editorial: Arbeit und Arbeitsmärkte

Seit über zwei Jahrzehnten gibt es in Deutschland Massenarbeitslosigkeit und unisono wird deren Bekämpfung von Politikern aller Parteien immer wieder als wichtigste Aufgabe der Politik bezeichnet. Doch bisher änderte dies nichts daran, dass die Arbeitslosigkeit in der langfristigen Tendenz stetig zugenommen hat. Aber nun endlich naht die Rettung. Die „Hartz-Kommission" hat innerhalb von wenigen Monaten die Maßnahmen entdeckt, die wirklich greifen werden. Die rot-grüne Regierung ist so von ihrer Kommission überzeugt, dass sie sich jede Kritik verbittet, die Ergebnisse dürften jetzt nicht „zerredet werden. Angesichts des überschwänglichen Lobes fragt man sich, warum man Peter Hartz nicht schon vor 10 oder 15 Jahren auf das Problem Arbeitslosigkeit angesetzt hat, oder zumindest gleich zu Beginn der ersten Amtszeit von Rot-Grün und nicht erst an deren Ende.

Allerdings war die Hartz-Kommission keineswegs von Anfang an als Wunderwaffe gegen Arbeitslosigkeit konzipiert. Im Frühjahr dieses Jahres wurde zunächst festgestellt wurde, dass die in den Statistiken der Bundesanstalt für Arbeit aufgeführten Vermittlungszahlen mir ihrer tatsächlichen Vermittlungstätigkeit nicht allzu viel zu tun hatten. Damit drang ins öffentliche Bewusstsein, dass es sich bei dieser Anstalt um einen ziemlich schwerfälligen bürokratischen Apparat handelte, bei dem nur ein geringer Teil der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen überhaupt mit der Vermittlung von Arbeitslosen beschäftigt war. Als Reaktion darauf wurde nicht nur der Chef ausgetauscht, eine Kommission sollte jetzt auch ein Konzept für eine Verwaltungsreform der Bundesanstalt ausarbeiten. Die Hartz-Kommission war geboren. Als in den folgenden Wochen die Arbeitslosenzahlen immer weiter stiegen und angesichts des näher rückenden Wahltermins die frühere Aufforderung Gerhard Schröders, ihn und seine Regierung an den Erfolgen im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit zu messen, in einem Wahldesaster zu enden drohte, sollte die Hartz-Kommission nicht nur die Bundesanstalt für Arbeit reformieren, sondern den gesamten Arbeitsmarkt gleich mit. Brav fügte sich die Kommission in ihre neue Rolle und lieferte rechtzeitig vor den Wahlen einen Bericht ab, der sogar eine Modellrechnung enthielt, die besagte, dass es bei konsequenter Umsetzung ihrer Vorschläge in wenigen Jahren ca. 2 Millionen Arbeitslose weniger geben würde - eine glatte Halbierung der Zahl der (gemeldeten) Arbeitslosen. Eine ähnlich verwegene Prognose hatte bisher nur Helmut Kohl Mitte der 90er Jahre abgegeben.

Erreicht werden soll dies mit einem ganzen Bündel von Maßnahmen, das von einer effizienteren Vermittlung durch die Arbeitsämter über mehr Druck auf die Arbeitslosen (Verschärfung der Zumutbarkeitsregeln, faktische Kürzung der Arbeitslosenhilfe durch Überführung in ein bedarfsabhängiges Arbeitslosengeld II), finanzielle Anreize für Unternehmen, die Arbeitslose einstellen, bis hin zur Förderung von „Ich-AGs" (Arbeitslose

machen sich selbständig), „Mini-Jobs" in privaten Haushalten und was für die Statistik vielleicht den größten Effekt haben dürfte: der Überführung von Arbeitslosen in Personal Service Agenturen, von denen sie dann kostengünstig an Unternehmen verliehen werden, in der Hoffnung, dass dabei auch mal jemand von einem Unternehmen übernommen wird.

Über einzelne Vorschläge aus diesem Paket wurde in den letzten Monaten zwar schon häufiger diskutiert. Weitgehend ausgeblendet blieb aber dessen impliziter ökonomietheoretischer Hintergrund. Mit ihm setzt sich *Hansjörg Herr* in seinem Beitrag auseinander. Zwar folgen die einzelnen Vorschlägen keinem stringenten theoretischen Konzept, doch lässt sich zumindest der - ökonomietheoretisch äußerst fragwürdige - Kerngedanke der neoklassischen Arbeitsmarkttheorie wiederfinden: zu hohe Löhne und eine zu geringe Flexibilität des Arbeitsmarktes sollen die Ursachen der Massenarbeitslosigkeit sein. Dass die zentralen Lehrsätze dieser Theorie nur in einer „Ein-Gut-Ökonomie" Gültigkeit haben, hat den aus ihnen resultierenden Politikempfehlungen vor allem bei konservativen Regierungen bisher keinen Abbruch getan: Erlaubt die neoklassische Sichtweise doch ganz elegant auszublenden, dass Arbeitslosigkeit unabhängig von der Lohnhöhe ein systemisches Problem kapitalistischer Ökonomien ist. Mit dem Hartz-Konzept setzt die rot-grüne Regierung die neoliberalen Tendenzen fort, die sich bereits in der letzten Legislaturperiode in ihrer Wirtschafts- und Steuerpolitik zeigten (vgl. dazu *PROKLA 116 „Rot-Grüner" Absturz* vom September 1999).

Auch die Aushöhlung der paritätischen Finanzierung der Sozialversicherungen (Arbeitgeber und Arbeitnehmer zahlen jeweils die Hälfte) setzt sich mit dem Hartz-Konzept fort: nachdem unter der Regierung Kohl die Pflegeversicherung eingeführt wurde, die über den Wegfall eines Feiertages komplett von den Beschäftigten finanziert wird, und nachdem mit der „Riester-Rente" eine Teilprivatisierung der Rentenversicherung erfolgte, an der sich die Arbeitgeber ebenfalls nicht beteiligen müssen, wird den Unternehmern nun bei einem positiven Beschäftigungssaldo eine Reduzierung ihres Beitrages zur Arbeitslosenversicherung versprochen.

Wie der Beitrag von *Hansjörg Herr* deutlich macht, sind die „Mini-Jobs" in „haushaltsnahen Dienstleistungen" wahrscheinlich der einzige Bereich, in dem es zu einer wirklichen Ausdehnung der Beschäftigungsmöglichkeiten kommen könnte (wobei ein Teil der Zunahme allerdings in legalisierten Schwarzarbeitsverhältnissen bestehen dürfte). Bei der Mehrzahl dieser Mini-Jobs handelt es sich faktisch um schlecht bezahlte Putz- und Betreuungsstellen, die ganz überwiegend von Frauen besetzt werden. Was diese „bad jobs" für die Lebensperspektiven der betroffenen Frauen bedeuten, wird in dem Beitrag von *Claudia Gather* untersucht.

Sozialpolitik war schon immer nicht einfach nur eine staatlich organisierte Sicherung menschlicher Existenz, in erster Linie sicherte sie die Existenz der Ware Arbeitskraft. Die meisten Leistungen der Sozialversicherung sind an ein Lohnarbeitsverhältnis geknüpft und besteht dieses nicht mehr, wie etwa im Falle von Arbeitslosigkeit, dann wird von den Leistungsempfängern erwartet „dem Arbeitsmarkt zur Verfügung zu stehen" bzw. sich durch Weiterbildung, Training etc. für den Arbeitsmarkt fit zu machen. Besonders eindringliche Formen der Lebensstilregulierung finden sich in den amerikanischen Workfare-Programmen, die in Deutschland aber vorwiegend unter dem Aspekt der Verminderung von Sozialkosten rezipiert werden. Ähnlichkeiten und Unterschiede der verschiedenen Workfare-Ansätze werden in dem Beitrag von *Britta Grell, Jens Sambale* und *Volker Eick* untersucht.

Auch das Hartz-Konzept strebt mehr als nur eine Senkung von Arbeitslosenzahlen und Sozialkosten an: unternehmerisches Denken soll auch bei Arbeitnehmern Einzug halten. Der einzelne Arbeitnehmer, insbesondere wenn er arbeitslos ist, soll sich selbst als Unternehmer seiner eigenen Arbeitskraft begreifen und nötigenfalls zur „Ich-AG" werden oder sich als staatlich vermittelter Leiharbeiter so vermarkten, dass er schließlich von einem Unternehmen „gekauft" wird. Als Formen eines beständigen Zwangs zur Selbstvermarktung lässt sich auch das Qualitätsmangement entsprechend den ISO-Normen 9000-9004 verstehen: die einzelnen Abteilungen einer Firma sollen zu kundenorientierten „profit-centers" werden, wobei als Kunden nicht nur externe Auftraggeber, sondern alle Arbeitsbereiche einer Firma gelten. Der Markt wird in das Unternehmen hineinverlagert und jeder Mitarbeiter hat einerseits die Wünsche der „Kunden" möglichst zu antizipieren und andererseits deutlich zu machen, worin seine eigene Leistung besteht. Daran anknüpfend zeigt *Christoph Engemann* in seinem Beitrag, dass die TV-Shows des „Big-Brother" Formats dem selben Konzept folgen: die Mitspieler stehen unter ständiger Beobachtung, müssen die Erwartungen des Publikums antizipieren und sich selbst möglichst günstig präsentieren. Unter Rückgriff auf Foucault interpretiert *Christoph Engemann*, solche Shows als „Arbeitshäuser" des 21. Jahrhunderts - modellhafte Realisierungen des gängigen Arbeitsideals.

In einer Arbeitswelt, in der es nur noch Unternehmer geben soll, erscheinen Flächentarifverträge als Dinosaurier aus grauer Vorzeit. Zwar spielen in Deutschland Flächentarifverträge (oder an sie angelehnte Tarife) immer noch eine ganz entscheidende Rolle, allerdings kam es in den 90er Jahren auch zu einer erheblichen Erosion. Dass diese Erosion nicht einfach das Resultat unausweichlicher Sachzwänge darstellte, sondern sich eher aus einer Veränderung makroökonomisch relevanter Politikkonstellationen und eines pragmatisch-defensiven Anpassungskurses der Gewerkschaften ergab, zeigt *Michael Wendl* in seinem Beitrag, Alternativen zu der eingeschlagenen Gewerkschaftspolitik wären durchaus möglich gewesen.

Außerhalb des Schwerpunkts erscheinen in diesem Heft zwei Beiträge. *Thomas Lemke* diskutiert das Konzept der „Biopolitik", das Michael Hardt und Antonio Negri für ihr Buch *Empire* von Michel Foucault übernommen, aber auch ganz spezifisch verändert haben. *Christoph Görg* und *Ulrich Brand* setzen sich mit dem „grünen Gold der Gene" und den Auswirkungen der verschiedenen Konzepte und Abkommen zur Sicherung der Rechte am geistigen Eigentum auseinander. Damit findet die in *PROKLA 126 Wissen und Eigentum im digitalen Zeitalter* (März 2002) begonnene Eigentumsdiskussion ihre Fortsetzung.

Berichtigung
In der letzten Ausgabe der *PROKLA* (Nr. 128 *Peripherer Kapitalismus in Europa*) hatten sich leider einige Fehler eingeschlichen: unter dem Namen Bela Greskovits findet sich ein Abstract, das mit seinem Artikel (*Die Suche nach dem „wahren" sozialistischen Sozialprodukt*) nicht das geringste zu tun hat. Noch schlimmer erging es unseren Autorinnen Nicole Lindstrom und Dóra Piroska (*Slowenischer Weg?*): hier passte zwar das Abstract zum Artikel nur waren ihre Namen sowohl beim Abstract als auch im Autorenverzeichnis falsch angegeben. Deshalb hier die richtigen Angaben: Nicole Lindstrom unterrichtet European Studies an der Central European University in Budapest (Lindstromn@ceu.hu) und Dóra Piroska promoviert dort (e-mail: IPHPID01@phd.ceu.hu).

Hansjörg Herr

Arbeitsmarktreformen und Beschäftigung Über die ökonomietheoretischen Grundlagen der Vorschläge der Hartz-Kommission

Die Zahl der Arbeitslosen ist in Deutschland im Sommer 2002 auf über vier Millionen angestiegen. Dies entspricht einer Arbeitslosenquote von fast 10%, etwa 8% im Westen und 18% im Osten (vgl. Bundesanstalt für Arbeit 2002). Dazu kommt die verdeckte Arbeitslosigkeit von Ende 2001, rund 1,7 Millionen Personen.[1] Anlass genug für die Bundesregierung, sich verstärkt um das Problem der Arbeitslosigkeit zu kümmern. Sie richtete kurz vor der Bundestagswahl 2002 eine Kommission „Moderne Dienstleistungen im Arbeitsmarkt" ein - nach dem Vorsitzenden „Hartz-Kommission" genannt. Im August 2002 stellte diese Kommission ihren Bericht vor, der vielfältige Vorschläge macht und die Arbeitslosigkeit bis 2005 halbieren soll. Die Bundesregierung hat angekündigt diese Vorschläge zügig umzusetzen.

Auffallend ist, dass die bisherige Diskussion der Hartz-Vorschläge sich in Einzelheiten verläuft. Die ökonomietheoretischen Unterstellungen des Hartz-Ansatzes bleiben dagegen weitgehend im Dunkeln. Im vorliegenden Beitrag soll der implizite theoretische Unterbau des Berichtes beleuchtet und kritisiert werden.

1. Arbeitsmärkte als regulierte Märkte

Arbeitsmärkte sind in allen entwickelten kapitalistischen Ökonomien durch vielfältige Regulierungen gekennzeichnet, die in ihren Ausmaß die Regulierungen in anderen Märkten weit übertreffen. Darin kommt zum Ausdruck, dass Arbeit keine gewöhnliche Ware ist und der Arbeitsmarkt offensichtlich auch nicht wie ein gewöhnlicher Markt funktioniert. Dies zeigt sich schon daran, dass der Arbeitsmarkt während der letzten Jahrzehnte in fast allen Industrieländern durch hohe Arbeitslosigkeit gekennzeichnet ist. Betrachtet man die historische Entwicklung ab dem 19. Jahrhundert, dann müssen Pha-

1 In die verdeckte Arbeitslosigkeit gehen ein: das Arbeitslosenäquivalent der Kurzarbeit, Personen in beschäftigungsschaffenden Maßnahmen, Personen in beruflicher Weiterbildung und Empfänger von vorzeitiger Altersrente (vgl. Sachverständigenrat 2002).

PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft, Heft 129, 32. Jg., 2002, Nr. 4, 515-536

sen von Vollbeschäftigung eher als Ausnahme und gerade nicht als Regel angesehen werden. Allerdings zeigen die Phasen niedriger Arbeitslosenzahlen, etwa die 1960er Jahre in der Bundesrepublik Deutschland, dass ein hoher Beschäftigungsstand unter bestimmten Bedingungen möglich ist.

Üblicherweise wird die intensive Regulierung des Arbeitsmarktes damit begründet, dass auf dem Arbeitsmarkt Leistungen von Menschen gehandelt werden und dadurch eine soziale Komponente unumgänglich sei. Das ist richtig, jedoch erweisen sich viele Regulierungen des Arbeitsmarktes auch jenseits sozialer Aspekte aufgrund der Funktionsbedingungen marktvermittelter Ökonomien als sinnvoll und wichtig. So bewirkt die Existenz von Gewerkschaften oder von Institutionalisierungen, die ein Schwanken der Löhne wie etwa das Schwanken der Ölpreise verhindern, eine makroökonomische Stabilisierung. Unten wird näher auf dieses Argument eingegangen.

Die äußerst heterogenen Regulierungen des Arbeitsmarktes können für unsere Zwecke in folgende Gruppen eingeteilt werden:

- *Erstens: Institutionalisierungen zur Bestimmung des Lohnniveaus.* Unter diesen Punkt fallen insbesondere Tarifverhandlungen, die das Lohnniveau bzw. die Lohnkosten der Unternehmen bestimmen, sowie gesetzliche Bestimmungen wie Mindestlöhne, die ebenfalls das Lohnniveau beeinflussen können. Von Relevanz ist hier das Niveau der Bruttolöhne einschließlich der Arbeitgeberzahlungen an die Sozialkassen. Denn es ist für die Kostenbelastung eines Unternehmens gleichgültig, wie sich die Lohnkosten aufteilen, ob der Anteil der Nettolöhne auf Kosten der Sozialabgaben steigt oder umgekehrt.
- *Zweitens: Institutionalisierungen zur Bestimmung der Lohnstruktur.* Auch die Lohnstruktur wird durch Tarifverhandlungen und gesetzliche Regelungen wie beispielsweise gesetzliche Mindestlöhne determiniert. Steuerliche Anreize oder ähnliche Mechanismen können die Löhne für bestimmte Arbeitnehmergruppen senken und damit auf die Lohnstruktur einwirken. Veränderungen der Lohnstruktur wirken in aller Regel auch auf das Lohnniveau.
- *Drittens: Institutionalisierungen zur sozialen Absicherung und zum Schutz von Arbeitnehmern.* Unter diesen Punkt fallen eine Unzahl von gesetzlichen Bestimmungen wie Kündigungsschutz, Arbeitszeit- und Urlaubsregelungen, Jugendschutz, Regulierungen der Unfallverhütung etc. Diese Institutionalisierungen sind teilweise gesetzlich bestimmt, teilweise ergeben sie sich aus Tarifvertragsregelungen oder aus unternehmensbezogenen oder individuellen Arbeitsverträgen. Ökonomisch lassen sich diese Punkte alle auf Kosten reduzieren, die ein Unternehmen zu tragen hat. So führt beispielsweise ein umfangreicherer Kündigungsschutz, eine Lohnfortzahlung im Krankheitsfall oder längerer Urlaub zu höheren Lohnkosten, während die Streichung eines gesetzlichen Feiertages die Lohnkosten senkt. Der gesamte Komplex dieser Regulierungen wirkt sowohl auf das Lohnniveau als auch auf die Lohnstruktur ein. Auf theoretischer Ebene genügt es somit, die ökonomischen Effekte solcher Regelungen in der Form einer Veränderung des Lohnniveaus und der Lohnstruktur zu diskutieren, denn alle Veränderungen in diesem Bereich wirken letztlich auf diese beiden Größen.
- *Viertens: Beschleunigung der Arbeitsvermittlung.* Gelingt es, bei Existenz offener Stellen die Vermittlung von Arbeitslosen zu beschleunigen, dann sinkt die Arbeitslosenquote. Eine Beschleunigung kann wiederum durch vielfältige Maßnahmen erreicht werden: Beispielsweise durch ein effizienteres Informationssystem und eine effizientere Vermittlungsbehörde, durch Qualifikationsmaßnahmen bei einem unterschiedlichen Profil der offenen Stellen und der Arbeitslosen, durch Mobilitätsförderung bei einem regionalen Ungleichgewicht von offenen Stellen und Arbeitslosen oder durch Erhöhung des Zwangs gegenüber Arbeitslosen, auch Stellen anzunehmen, die eine berufliche und einkommensmäßige Verschlechterung implizieren.

Vor dem Hintergrund dieser Einteilung ist nun vor allem[2] zu diskutieren der Zusammenhang von:

- Beschleunigung der Arbeitsvermittlung und Beschäftigung
- Lohnstruktur und Beschäftigung
- Lohnniveau und Beschäftigung

Im nächsten Abschnitt werden die einzelnen Vorschläge der Hartz-Kommission vorgestellt und jeweils einem dieser drei Punkte zugeordnet.

2. Die sozialen und finanzielle Konsequenzen der Hartz-Vorschläge

2.1 Die Vorschläge

Die Hartz-Kommission hat dreizehn Module erarbeitet (vgl. Hartz-Bericht 2002), die kurz nach Bereichen gruppiert vorgestellt werden sollen.

Beschleunigung der Arbeitsvermittlung

a) Quick-Vermittlung: Personen müssen dem Arbeitsamt schon zum Zeitpunkt der Kündigung ihre zukünftige Arbeitslosigkeit melden - anderenfalls drohen ihnen abhängig von der Verspätung Abschläge vom Arbeitslosengeld.
b) Modifizierung der Zumutbarkeitsregeln: Abhängig von der individuellen

2 Die Lohnstruktur sowie vielfältige Formen der sozialen Absicherung können über ihre Wirkung auf die Motivation der Arbeitnehmer die Arbeitsproduktivität verändern. So arbeitet ein sozial abgesicherter Arbeitnehmer vermutlich motivierter als ein Arbeitnehmer, der nicht abgesichert ist. Auch können Institutionalisierungen, welche die Kosten erhöhen - etwa längerer Urlaub oder aufwendige Unfallschutzmaßnahmen - die Produktivität so erhöhen, dass die Lohnstückkosten sinken. Auf diese Aspekte wird in diesem Beitrag aber nicht eingegangen.

Situation wird die Zumutbarkeit bezüglich Mobilität, Qualität der Arbeit etc. für die Annahme einer neuen Beschäftigung verschärft. Wird eine angebotene Stelle nicht angenommen drohen Kürzungen des Arbeitslosengeldes. Eine Nichtzumutbarkeit ist gegebenenfalls vom Arbeitnehmer zu beweisen.

c) Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe in JobCenters: Das JobCenter wird die Anlaufstelle für Arbeitslosengeld und Sozialhilfe. Nach dem Auslaufen des Arbeitslosengeldes I kommt das Arbeitslosengeld II zum Zuge, das die bisherige Arbeitslosenhilfe ersetzt. Das Höhe des Arbeitslosengeldes II ist - wie die Sozialhilfe - vollständig bedarfsabhängig.

d) Personal-Service-Agenturen (PSA): Dabei handelt es sich um Zeitarbeitsfirmen, die Arbeitslose einstellen und an Unternehmen, Haushalte etc. „vermieten". Insbesondere Langzeitarbeitlose bzw. schwer vermittelbare Personen sollen über PSAs in das Berufsleben zurückgeführt werden, da sich die Unternehmen die betreffenden Personen erst einmal ohne weitere Verpflichtung „ansehen" können. Diese Agenturen können vom Arbeitsamt gegründet werden. Jedoch können auch bestehende oder neue private oder halb-staatliche Zeitarbeitsfirmen die Funktion der PSAs übernehmen. Die Verschärfung der Zumutbarkeit zwingt Arbeitslose dazu, in PSAs eine Stelle anzunehmen. Die Entlohnung in den PSAs wird tarifvertraglich geregelt.

e) Reform der inneren Verwaltungsstruktur der Bundesanstalt für Arbeit: Das Ziel liegt in der Steigerung der Effizienz der gesamten Institution beispielsweise durch transparenteres Controlling und effizientere IT-Steuerung.

f) Umbau der Bundesanstalt für Arbeit: Die Arbeitsämter werden zu JobCenters, welche die Vermittlung der Arbeitslosen effizienter und schneller als bisher gestalten sollen. Die Landesarbeitsämter werden zu Kompetenz-Zentren, die eine Vernetzung verschiedener arbeitsmarktpolitischer Aktivitäten herstellen sollen und den JobCenters beratend zur Seite stehen.

Finanzielle Anreize mit Wirkung auf die Lohnstruktur und das Lohnniveau

g) Spezielle Förderung von jugendlicher Arbeitslosen: Zur Finanzierung zusätzlicher Ausbildungsstellen wird ein Ausbildungszeit-Wertpapier von lokal oder regional organisierten Stiftungen emittiert. Man hofft, dass die Stiftungen einen Teil der Kosten über Spenden decken können.

h) Mini-Jobs: Die Verdienstgrenze für Mini-Jobs in privaten Haushalten wird auf 500 Euro im Monat angehoben. Diese unterliegen einer Sozialversicherungspauschale von 10%.[3]

i) Subventionierung der Unternehmen bei Einstellung eines Arbeitslosen: Werden Arbeitslose eingestellt, dann erhalten kleinere und mittlere Unternehmen nach Ablauf der Probezeit einen vergünstigten Förderkredit pro eingestellten Arbeitslosen von maximal 100.000 Euro. Zur Finanzierung wird eine steuerlich geförderte Anleihe (Job-Floater) von der Kreditanstalt für Wiederaufbau emittiert. Jeder Arbeitslose bringt somit in sein neues Unternehmen einen Förderkredit in Höhe von potentiell 100.000 Euro mit. Die Bonitätsprüfung übernimmt die Hausbank des betreffenden Unternehmens.

3 Zusammen mit der steuerlichen Abzugsfähigkeit der Kosten für Beschäftigte in privaten Haushalten soll diese Regelung zu einer Verringerung der Schwarzarbeit führen.

j) Bonussystem für Unternehmen: Unternehmen, die eine positive Beschäftigungsentwicklung aufweisen und Arbeitsplätze aktiv sichern, erhalten einen Bonus bei der Arbeitslosenversicherung und müssen geringere Arbeitslosenbeiträge bezahlen. Es dürfte nicht einfach sein, für ein solches Bonussystem einen geeignete Indikator zu entwickeln, da die konjunkturelle Entwicklung von einzelnen Unternehmen nicht gesteuert werden kann und auch branchenabhängig ist.

Unsystematisches ohne relevante Wirkung auf die Beschäftigung

k) Ausgliederung älterer Arbeitnehmer: Im Rahmen des „Bridge-Systems" können ältere Arbeitnehmer auf eigenen Wunsch ab 55 Jahren aus der Arbeitsvermittlung ausgegliedert werden. Sie erhalten statt Arbeitslosengeld eine kostenneutrale monatliche Leistung. Sie werden aus der Arbeitslosenstatistik ausgegliedert und gesondert ausgewiesen. Nehmen ältere Arbeitslose eine niedriger bezahlte Beschäftigung an, dann übernimmt das Arbeitsamt Teile des Einkommensverlustes für einige Jahre. Obwohl die Gruppe der ausgegliederten Arbeitslosen transparent in der Statistik ausgewiesen werden soll, liegt der Verdacht nahe, dass es beim Bridge-System im wesentlichen darum geht die Statistik zu schönen. Immerhin könnten potentiell über 20% der Arbeitslosen durch diesen „Trick" aus der Arbeitslosenstatistik herausgenommen werden.

l) Bündnis für mehr Beschäftigung aller gesellschaftlichen Gruppen (Politiker, Geistliche, Wissenschaftler, Selbsthilfegruppen, Künstler etc.).

Förderung von Selbständigkeit

m) Ich-AGs (bei Familienbetrieben Familien-AGs): Bei den Ich-AGs erhalten Arbeitslose, die sich selbständig machen, für bis zu drei Jahren Subventionen maximal in Höhe der beim Arbeitsamt bei Arbeitslosigkeit ansonsten anfallenden Kosten. Während bei den Punkten k) und l) keine Beschäftigungswirkungen zu sehen sind, kann die Förderung des Weges in die Selbständigkeit positive Wirkungen zeigen. Wie bei den Mini-Jobs soll auch die Ich-AG die Schwarzarbeit reduzieren.

Die Hartz-Kommission erwartet bei zügiger Umsetzung der Vorschläge bis Ende 2005 einen Abbau der Arbeitslosigkeit in Höhe um annähernd zwei Millionen Personen, also in etwa eine Halbierung der Arbeitslosenquote. 780.000 Personen im Rahmen des Aufbaus der Personal-Service-Agenturen, 500.000 Personen durch Ich-AGs, 450.000 durch Beschleunigung der Vermittlung und 250.000 durch gezielte Betreuung in den JobCenters.

2.2 Die sozialen Konsequenzen für die Arbeitslosen

In den Vorschlägen finden sich eine Reihe von Punkten, welche die finanzielle Lage der Arbeitslosen verschlechtern. Neben den Punkten a) und b), die in ihrem Finanzvolumen nicht sehr groß sein dürften, ist hier insbesondere der Punkt c) relevant, die Umstellung der bisherigen Arbeitslosenhilfe auf ein Arbeitslosengeld II. Bisher galt, dass die Arbeitslosenhilfe grundsätzlich 53% des letzten Nettoarbeitsentgeltes entspricht. Modifiziert wurde diese Zahlung durch die Anzahl der Kinder sowie die Einkommens- und Vermögenssituation des Arbeitslosen.[4] Das vorgeschlagene Arbeitslosengeld II geht nun vollständig vom Versicherungsprinzip ab und folgt der Logik der Sozialhilfe:

„Das Arbeitslosengeld II ist eine steuerfinanzierte bedürftigkeitsabhängige Leistung zur Sicherung des Lebensunterhalts der arbeitslosen erwerbsfähigen Personen im Anschluss an den Bezug von oder der Nichterfüllung der Anspruchsvoraussetzungen für Arbeitslosengeld I." (Hartz-Bericht 2002: 27)

Es ist zu erwarten, dass das Niveau der bisherigen Arbeitslosenhilfe deutlich abgesenkt wird.

Dieser Punkt bedeutet vor allem eine Verschlechterung für Langzeitarbeitslose, die damit einem stärkern Zwang unterworfen werden, falls vorhanden, für sie schlechtere Arbeitsstellen anzunehmen. Die Dauer der Bezahlung des Arbeitslosengeldes I, dessen Höhe sich aus dem Versicherungsprinzip ergibt und sich nach dem vergangenen Verdienst der arbeitslos gewordenen Person richtet, wird entsprechend der Zeiten des Versicherungsverhältnisses sowie des Lebensalters des Arbeitslosen bestimmt. Die maximale Zahlungsdauer beträgt 32 Monate, die jedoch nur von wenigen Personen erreicht wird. Für Personen unter 45 Jahren beträgt die maximale Zahlungsdauer 12 Monate. Bei von annähernd 1,5 Millionen Langzeitarbeitslosen[5] ergibt sich durch die Absenkung der Arbeitslosenhilfe auf ein vollständig vom Bedarf abhängiges Arbeitslosengeld II ein beträchtliches Einsparungspotential, jedoch auch eine beträchtliche Schlechterstellung der Langzeitarbeitslosen.

Es ist eine politische Entscheidung, welche finanziellen Mittel eine Gesellschaft für ihre Arbeitslosen aufwendet. Zwei Philosophien treffen hier aufeinander. Wenn Arbeitslosigkeit als individuelles Versagen der Arbeitslosen angesehen wird, die zu hohe Löhne fordern oder einfach faul sind, liegt es nahe, an diese Personen eine bedarfsabhängige und niedrige Zahlung zu leisten, die gerade zum Überleben reicht. Wird Arbeitslosigkeit dagegen als ein makroökonomisches Problem erachtet, dann ergibt sich ein anderes Bild. Dann ist es für eine Gesellschaft „schäbig", wenn sie ihre Arbeitslosen nicht ange-

4 Zu den Details vgl. Bundesanstalt für Arbeit (2002).

5 Im September 1999 waren 621.467 Personen ein Jahr bis unter 2 Jahre arbeitslos (15,8% der Arbeitslosen) und 1.378.696 Personen länger als ein Jahr (35% der Arbeitslosen), vgl. Bundesanstalt für Arbeit (2002).

messen finanziert. Dass Langzeitarbeitslose nach einer gewissen Zeit der Arbeitslosigkeit ihre Qualifikationen (einschließlich der sozialen Fähigkeiten zu Arbeit) verlieren, wird in der ökonomischen Literatur seit langem unter dem Stichwort Hysteresis bzw. Siebeffekten diskutiert (vgl. Blanchard 1987). Nach einer Phase langer und hoher Arbeitslosigkeit bildet sich mehr oder weniger automatisch ein sogenanntes „Lumpenproletariat" heraus, dass dann immer schwieriger zu vermitteln ist. Ob die Absenkung der Transferzahlungen an diesen Teil der Gesellschaft, der sowieso zu den Verlierern gehört, die soziale Kohärenz einer Gesellschaft erhöht, darf bezweifelt werden. Möglicherweise sind die Kosten, die sich aus potentiell höherer Kriminalität, geringeren Entwicklungschancen von Kindern aus diesem Segment der Gesellschaft etc. ergeben, höher als die Einsparungen - ganz abgesehen von immateriellen Schäden einer Gesellschaft.

Langzeitarbeitslose können über verschiedene Prinzipien finanziert werden. Es kann eine großzügige Zahlung entsprechend des letzten Verdienstes der arbeitslosen Person bezahlt werden oder es kann ein großzügiger Pauschalbetrag an die Langzeitarbeitslosen bezahlt werden. Mir erscheint eine großzügige Pauschalzahlung oder Pauschalzahlung mit ganz wenigen Kriterien - etwa die Kinderanzahl - sozial und administrativ angebrachter zu sein.

2.3 Die finanziellen Konsequenzen für die öffentlichen Haushalte

Die meisten der Vorschläge der Hartz-Kommission führen nicht zu einer längerfristigen finanziellen Belastung der öffentlichen Haushalte oder der Arbeitslosenversicherung. Jedoch gibt es bezüglich der Finanzierbarkeit drei Unwägbarkeiten. Es ist unklar, auf welche Resonanz das Ausbildungszeit-Wertpapier stößt und ob nicht letztlich staatliche Haushalte die finanziellen Mittel für die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit aufbringen müssen. Da die Anzahl der Berechtigten quantitativ begrenzt ist, dürften die finanziellen Belastungen nicht ausufern. Das gleiche gilt auch für den Bonus, den Unternehmen bei beschäftigungsfreundlicher Politik von der Bundesanstalt für Arbeit erhalten.

Schwieriger abzuschätzen ist die Subventionierung von kleinen und mittleren Unternehmen bei der Einstellung eines Arbeitslosen. Da diese Unternehmen die meisten Arbeitsplätze anbieten und die Subvention für alle Arbeitslose gilt, liegen hier finanzielle Risiken, die jedoch begrenzt sind. Im Hartz-Bericht wird eine Modellrechnung präsentiert: Mit einem Job-Floater - also einem subventionierten Kredit an ein Unternehmen, das einen Arbeitslosen einstellt - in Höhe von 100.000 Euro und einer Vergabe für 100.000 Arbeitnehmer ergäbe sich ein Finanzierungsbedarf in Höhe von 10 Mrd. Euro. Es wird davon ausgegangen, dass jährlich etwa diese Summe anfallen könnte (vgl. Hartz-Bericht 2002: 33). Um die Zahl der Arbeitslosen über diesen Weg um eine

Million zu reduzieren, müsste immerhin die stattliche Summe von 100 Mrd. Euro aufgebracht werden. Belastet würden die öffentlichen Haushalte aber nur in Höhe der Zinssubvention. Beträgt die Subvention beispielsweise 3%, dann würde die Belastung bei 3 Mrd. Euro liegen.
Das Hauptproblem des Job-Floaters liegt in Mitnahmeeffekten. Der Anreiz dürfte groß sein, bei jeder Einstellung auf den Förderkredit zurückzugreifen oder erst Arbeitskräfte zu entlassen, um dann andere wieder einzustellen. Es gibt weitere problematische Aspekte: Was passiert, wenn ein Unternehmen den Kredit nicht zurückzahlen kann? Bekommen auch kleinere Unternehmen mit geringen Sicherheiten solche Kredite? Faktisch steckt hinter dem Job-Floater eine Zinssubventionierung von Investitionen für solvente Klein- und Mittelbetriebe. Dagegen spricht zunächst nichts. Fraglich ist jedoch, ob eine solche Zinssubventionierung pauschal an die Einstellung eines Arbeitslosen gebunden werden sollte.

2.4 Die Beschäftigungseffekte

Es fällt auf, dass das Schwergewicht der Vorschläge auf der Beschleunigung der Arbeitsvermittlung besteht. Dies soll einerseits durch eine Reorganisation und Effizienzsteigerung der Bundesanstalt für Arbeit geschehen (beim Hartz-Bericht die Punkte a, d, e und f), andererseits durch eine Erhöhung des Zwangs auf Arbeitslose, auch wenig attraktive Arbeitsplätze anzunehmen (Punkte b und c). Die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit soll von 33 auf 22 Wochen reduziert werden.
Um durch eine schnellere Vermittlung die Arbeitslosigkeit senken zu können, müssen offene Stellen lange nicht besetzt sein. Zwar betrug die Suchzeit der Unternehmen nach neuen Arbeitskräften im Jahre 2001 in Westdeutschland durchschnittlich 76 Tage und in Ostdeutschland 64 Tage. Da Unternehmen zum frühestmöglichen Zeitpunkt auf Bewerbersuche gehen, ist die tatsächliche Nichtbesetzung (Vakanzzeit) eines Arbeitsplatzes jedoch deutlich niedriger. Sie beträgt im Westen 27 Tage und im Osten 14 Tage (vgl. Bundesanstalt für Arbeit 2002). Sicherlich kann die Vakanzzeit verkürzt werden. Es kann jedoch ausgeschlossen werden, dass sich über diesen Effekt eine deutliche Erhöhung der Beschäftigung ergibt.
Um Stellen vermitteln zu können, müssen Stellen vorhanden sein. Nach einer Repräsentativ-Erhebung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung lag der gesamtwirtschaftliche Bestand offener Stellen bei 1,16 Millionen. Etwa 37% der freien Stellen wurden im Westen den Arbeitsämtern gemeldet, im Osten 44% (vgl. Bundesanstalt für Arbeit 2002). Bei offiziell ca. vier Millionen Arbeitslosen gibt es schlicht und einfach nicht genügend Arbeitsplätze, die besetzt werden könnten! Dies ist das Kernproblem, das auch die beste und effizienteste Vermittlung nicht lösen kann.

Vor diesem Hintergrund müssen auch die geschätzten Beschäftigungsmöglichkeiten bei den Personal-Service-Agenturen in Höhe von 780.000 Personen angezweifelt werden. Gibt es keine zusätzliche Nachfrage nach Arbeit, dann können Zeitarbeitsfirmen auch keine zusätzliche Arbeit schaffen. Im Zweifel verdrängen sie private Arbeitsplätze. Im Interesse schwer vermittelbarer Personen mögen staatlich geschaffene und tariflich abgesicherte Zeitarbeitsfirmen dennoch sinnvoll sein, das Arbeitslosenproblem können sie jedoch nicht lösen.
Existenzgründungen auf kleinster Ebene werden bei der Ich-AG und Investitionen in Klein- und Mittelbetrieben durch den Job-Floater finanziell unterstützt. Die Nachfrage nach persönlichen Dienstleistungen im Haushaltssektor wird durch steuerliche Anreize zu erhöhen versucht. Aber auch in diesen Bereichen sind die zu erwartenden Beschäftigungseffekte gering. Denn persönliche Dienstleistungen in Haushalten sind schon jetzt in Form von Schwarzarbeit verbreitet. Durch steuerliche Anreize kann der Anteil der Schwarzarbeit reduziert werden. Neue Beschäftigung entsteht dadurch jedoch nicht. Dazu kommt, dass sich die Nachfrage nach privaten Dienstleistungen und Produkten der Ich-AGs zu einem großen Teil im Schlepptau der generellen ökonomischen Entwicklung befindet. Denn persönliche Dienstleistungen etc. werden dann besonders nachgefragt, wenn die Einkommen der Mittelschichten kräftig steigen. In konjunkturell schwierigen Zeiten ist die Zinselastizität der Investitionen gering. Aus diesem Grunde wird auch der Job-Floater in seiner Wirkung begrenzt bleiben.
Insgesamt lässt das Hartz-Konzept geringe Beschäftigungseffekte erwarten. Die Annahme einer Halbierung der Arbeitslosigkeit bis zum Jahre 2005 aufgrund der geplanten Reformen erscheint maßlos überzogen.

3. Die theoretisch erwartbaren Effekte der Hartz-Vorschläge

Dass eine Beschleunigung der Vermittlung der Arbeitslosen - wenn es unbesetzte Stellen gibt - die Arbeitslosigkeit einmalig senken kann, ist trivial und braucht nicht diskutiert zu werden. Hinter dem Hartz-Ansatz steckten jedoch spezifische ökonomietheoretische Vorstellungen, die auf dem neoklassischen Paradigma basieren und vom ökonomischen Mainstream vertreten werden. Kernpunkte dieser Vorstellungen sind, dass Deregulierungen auf dem Arbeitsmarkt in der Form einer flexibleren Lohnstruktur und eines nach unten beweglichen Lohnniveaus die Beschäftigung erhöhen. Es wird unterstellt, dass flexible Löhne unmittelbar Vollbeschäftigung erzeugen könnten. Die Philosophie der Hartz-Vorschläge entspricht diesen simplen Vorstellungen des neoklassischen Paradigmas. Daher muss zunächst etwas grundsätzlicher auf die neoklassische Argumentation bezüglich Lohnstruktur und Lohnniveau eingegangen werden.

3.1 Lohnstruktur und Beschäftigung

Der Hartz-Bericht beinhaltet eine Reihe von Maßnahmen, die auf die Lohnstruktur Einfluss haben. Einerseits werden die Zahlungen an Langzeitarbeitslose gekürzt und die Zumutbarkeitsregeln verschärft (Punkte b und c), was zu einer weiteren Spreizung der Löhne in Richtung schlecht bezahlter Arbeit führt. Denn diese Zahlungen fungieren als eine Art Mindestlohn, da die Entlohnung für Arbeit nicht unter den Transferleistungen des Staates liegen kann. Andererseits werden finanzielle Anreize für bestimmte Personengruppen angeboten (Punkte g, i und j). Dienstleistungen in Privathaushalten werden attraktiver gemacht (Punkt h).

In der Lohnstruktur gibt es eine Vielzahl unterschiedlicher Dimensionen - regionale Differenzierung, Differenzierung zwischen Berufsgruppen, Differenzierung zwischen Branchen etc. Die Hartz-Vorschläge bewirken insbesondere eine größere Spreizung zwischen verschiedenen Berufsgruppen. Arbeiten, die eine geringe Qualifikation benötigen, werden dann im Vergleich zu anderen Arbeiten niedriger bezahlt. Dieser Punkt wird in diesem Abschnitt diskutiert.

Um die Wirkungen einer verstärkten Lohnspreizung zu diskutieren, gehen wir modelltheoretisch von einer Ökonomie aus, in der die Profitrate in allen Branchen gleich ist und Löhne nach unterschiedlichen Berufsgruppen differenziert sind: Personen innerhalb einer Berufsgruppe sollen aber die gleiche Entlohnung erhalten. Es gibt also Hilfsarbeiter, die relativ wenig verdienen, Facharbeiter, die mehr verdienen, und Führungskräfte, die relativ viel verdienen. Die Unternehmen in unserer Modellökonomie sind durch Vorleistungen verflochten. *Jedes* Unternehmen produziert Waren, die zumindest teilweise wieder in den Produktionsprozess anderer Unternehmen eingehen. Das typische Unternehmen ist ein Automobilproduzent oder ein Energieunternehmen, das seine Produkte an andere Unternehmen und an private Haushalte liefert. Auch ein Stahlproduzent, der ausschließlich an andere Unternehmen liefert, passt ins Bild. Wir haben somit eine Ökonomie, in der Waren vermittels anderer Waren produziert werden - sprich eine typische kapitalistische Ökonomie. Unternehmen in einer derartigen Ökonomie wählen aus dem existierenden Bestand an Technologien die Technologie aus, die ihren Gewinn maximiert. In die Entscheidung gehen die Kosten der verschiedenen Vorleistungen ein sowie die Kosten für Löhne und Zinszahlungen.[6]

Was passiert nun, wenn sich in einem solchen Modell die Lohnstruktur in Richtung einer Absenkung der Löhne für Hilfsarbeiter verändert? Zunächst werden unterschiedliche Branchen je nach ihrer Beschäftigungsstruktur unterschiedlich betroffen. Branchen, die viele Hilfsarbeiter beschäftigen, erhöhen bei unveränderten Preisen ihre Gewinne, Branchen, die keine Hilfsarbeiter beschäftigen, profitieren von der stärkeren Lohnspreizung überhaupt nicht. Da wir zudem annehmen, dass der Konkurrenzmechanismus in der Ökonomie funktioniert, werden die Preise in den Branchen, die von der stärkeren Lohnspreizung relativ stark profitieren, relativ sinken. Als Resultat ergibt sich, dass die gesamte Preisstruktur - die Struktur der relativen Preise - in Bewegung gerät. Es bleibt jedoch nicht bei dem primären Effekt. Da die produzierten Waren der einen Branche als Vorleistungen der anderen Branche dienen, kommt es zu einem sekundären Effekt. Denn nun haben sich die Preise der Vorleistungen für die Unternehmen geändert, die darauf mit der Anpassung ihrer Verkaufspreise reagieren. Es folgt ein tertiärer Effekt etc. Verändern sich die relativen Preise, dann werden die Unternehmen entsprechend ihres Profitmaximierungskalküls eine neue Technologie wählen, die bei gleichem Produktionsvolumen mit einem veränderten Beschäftigungsvolumen verbunden ist. Bis sich ein neues System relativer Preise ergibt, bei dem die Profitrate in allen Branchen wieder den gleichen Wert angenommen hat, hat sich das System relativer Preise und die Technologie in der Ökonomie grundlegend verändert. Das Problem ist nur: Wir wissen nicht wie. Wir wissen nicht, ob bei gleichem Produktionsvolumen die Beschäftigung trotz steigender Lohnspreizung gestiegen ist oder nicht, eine allgemeingültige Aussage ist nicht möglich. In einer über Waren verflochtenen Ökonomie kann zwischen Lohnstruktur und Beschäftigung keine eindeutige Beziehung gezogen werden.[7]

Modifizieren wir nun unser bisheriges Modell und bauen „Einbahnindustrien" ein. Dies sind Industrien, deren Produkte ausschließlich an den Endverbraucher verkauft werden, die also nicht in einen anderen Produktionsprozess eingehen. Typische Beispiele für diese Industrien sind Dienstleistungen in Privathaushalten, große Teile der Tourismusindustrie, Sonnenstudios, Lieferdienste, Privatkliniken etc. Wenn in diesen Branchen die Lohnkosten sinken, dann werden die Produkte dieser Branchen billiger. In diesem Fall ist bei einer normalen Reaktion der Nachfrage mit einer höheren mengenmäßigen Nachfrage nach diesen Produkten zu rechnen. Dadurch steigt die Beschäftigung in den betreffenden Industrien an.

Der gesamtgesellschaftliche Beschäftigungseffekt einer stärkeren Lohnspreizung in der Form der Schaffung gering bezahlter Arbeitsplätze hängt daher von einer Reihe von Faktoren ab.

Zunächst werden nur die Einbahnindustrien betroffen, die niedrig bezahlte Arbeit einsetzten. Die Kosten und Preise von privaten Sprachschulen mit

6 Es handelt sich um die von Sraffa (1960) untersuchte Ökonomie. Sraffa arbeitete heraus, dass sich makroökonomisch die Zinsrate (Profitrate) ergibt, wenn die Löhne vorgegeben werden. Wird die Zinsrate vorgegeben, resultiert der Lohnsatz als Restgröße (vgl. dazu auch Heine/Herr 2002).

7 Diesen Schluss kann man sowohl auf der Grundlage von Sraffa (1960) ziehen als auch aus dem mikroökonomischen Totalmodell in der Tradition von Walras, dem Begründer der neoklassischen Mikroökonomie (vgl. Heine/Herr 2002).

hochqualifiziertem Personal werden somit wenig oder nicht im Preis sinken, während einfache Reinigungsdienstleistungen in Haushalten deutlich billiger werden.
Je arbeitsintensiver die Einbahnindustrie ist, desto stärker ist der Effekt einer Lohnsenkung. Die Kosten des Betreibens von kapitalintensiven Salons mit Spielautomaten werden also von Lohnkosten weniger stark tangiert als die Kosten der kommerziellen Kinderbetreuung.
Je elastischer die Nachfrage nach Gütern von Einbahnindustrien ist, desto stärker ist der Beschäftigungseffekt. Elastizitäten hängen vom Verhalten der Wirtschaftssubjekte ab. Verhalten ist wiederum historisch spezifisch bestimmt und kann in verschiedenen Ländern unterschiedlich sein. Es ist somit nicht nur eine Frage des Preises, ob die Nachfrage nach Dienstmädchen in Haushalten bei sinkenden Löhnen von Dienstmädchen deutlich steigt.
Schließlich reduziert die Verlagerung der Nachfrage der Haushalte hin zu den billiger werdenden Produkten der Einbahnindustrien die Nachfrage nach den Produkten anderen Industrien. Ist die Arbeitsproduktivität in beiden Bereichen identisch, ergeben sich netto keine Beschäftigungseffekte. Beschäftigungseffekte tauchen somit netto nur auf, wenn die Arbeitsproduktivität in der Einbahnindustrie relativ gering ist.
Es ergibt sich als Resultat, dass Beschäftigungseffekte einer stärkeren Lohnspreizung nur bei *Einbahnindustrien*, die durch *geringe Kapitalintensität* und *geringe Arbeitsproduktivität* gekennzeichnet sind, auftauchen. Für Beschäftigungseffekte bei stärkerer Lohnspreizung in Frage kommen also insbesondere niedrig bezahlte Arbeitsplätze mit niedrigen Qualifikationsanforderungen in Privathaushalten und arbeitsintensiven Konsumgüterindustrien (Vgl. dazu auch Flassbeck/Spieker 2001). Es ist somit kein Zufall, dass im Hartz-Bericht im Rahmen der Mini-Jobs persönliche Dienstleistungen in privaten Haushalten für die Arbeitgeber attraktiver gemacht wurden. Die gleiche Stoßrichtung hat auch die Förderung von Ich-AGs bzw. Familien-AGs.
Ein weiterer Effekt ist zu berücksichtigen. Sinken die Löhne der unteren Lohngruppen und kommt es zu einer höheren Nachfrage nach Arbeitskräften in diesem Segment, dann sinkt die Arbeitslosigkeit nur, wenn sich nicht auch das Angebot an Arbeit erhöht. Dies ist jedoch keinesfalls garantiert, denn der „Armutseffekt" der sinkenden Löhne kann dazu führen, dass das Arbeitsangebot kräftig ansteigt und die Arbeitslosigkeit dann nicht sinkt (vgl. dazu die Diskussion im nächsten Abschnitt).

3.2 Lohnniveau und Beschäftigung in der neoklassischen Welt

Die Vorschläge der Hartz-Kommission gehen vielen nicht weit genug. Unterstützt von der neoklassischen Sichtweise der Welt wird eine generelle Absenkung des Lohnniveaus gefordert. Niedrigere Löhne, so das Argument, würden

die Nachfrage nach Arbeit erhöhen. Nun wird im Hartz-Bericht keine generelle Senkung des Lohnniveaus gefordert. Jedoch kann nicht ausgeschlossen werden, dass eine Ausfransung der Lohnstruktur nach unten das Lohnniveau insgesamt absenkt. Zudem soll nach dem Hartz-Bericht Arbeit in verschiedenen Formen subventioniert werden. Es wird davon ausgegangen, dass solche Subventionen nicht nur die Arbeitslosigkeit neu verteilen, sondern auch senken. Es schwingt zumindest mit, dass die Senkung des Lohnniveaus Arbeit schaffen könnte.[8] Beschäftigungseffekte durch relative Verbilligung des Faktors Arbeit im Vergleich zu Kapital werden von der Bundesregierung auch bei anderen Programmen erhofft. Zumindest ist das Projekt der Ökosteuer - so sinnvoll es aus ökologischen Gründen auch sein mag - mit der Kopplung der Senkung der Lohnnebenkosten von diesem Geist beseelt (vgl. Heine/Herr 1999).
In diesem Abschnitt sollen die Effekte von Lohnsenkungen beleuchtet werden (vgl. Herr 2002). Dabei folgen wir zunächst dem neoklassischen Ansatz und diskutieren, zu welchen Ergebnissen dieser kommt, so man ihn ernst nimmt. Zu diesem Zweck sei zunächst ein typisch „neoklassischer" Arbeitsmarkt angenommen, bei dem Angebot und Nachfrage nach Arbeit nur vom Reallohnsatz abhängt. Mit steigendem Reallohn pro Stunde bieten nutzenmaximierende Haushalte mehr Arbeit an, so dass mit steigendem Reallohnsatz das Angebot an Arbeit (A_A) steigt. Die Arbeiter steigen in diesem Fall aufgrund des Anreizes höherer Löhne von Freizeit auf Arbeit um. Die aggregierte Nachfrage nach Arbeit (A_N) hängt ebenfalls vom Reallohnsatz ab, wobei mit sinkenden Reallöhnen die Unternehmen mehr Arbeit einsetzen (vgl. Abbildung 1).[9] Wenn in Abbildung 1 der Reallohnsatz w_{r1} beträgt, dann fragen die Unternehmen die Arbeitsmenge A_1 nach, was bei weitem nicht dem

8 Klarer äußert sich der Direktor des Instituts für Wirtschaftspolitik in Köln: „Könnte dieser Prozess (der Lohnsenkung, d. V.) nicht auch in Gang gesetzt werden, wenn man den Arbeitslosen ermöglichte, freie Arbeitsverträge zu vereinbaren? Ohne Zweifel wäre dies ein marktkonformer und vergleichsweise schneller Weg zu mehr Beschäftigung. Man muss aber daran denken, dass ein erhebliches Defizit an Arbeitsplätzen besteht. Ein abrupter Übergang zu Marktlöhnen würde möglicherweise sehr starke, wenn auch vorübergehende Lohnsenkungen auslösen, weil die Unternehmen Zeit brauchen, zusätzliche produktive Arbeitsplätze zu schaffen" (Eekhoff 2002).

9 Hinter der Nachfragefunktion nach Arbeit stehen eine Reihe problematischer Annahmen. Unterstellt wird eine makroökonomische Produktionsfunktion, also eine Produktionsfunktion, welche die unterschiedlichen volkswirtschaftlichen Branchen zu einer Fabrik zusammenschmelzt. Dies geht nur, wenn ausschließlich ein Kapitalgut existiert. Unterstellt werden zudem konstante Skalenerträge, die zum Ausdruck bringen, dass unabhängig vom schon realisierten Produktionsvolumen jede weitere Erhöhung aller Inputfaktoren mit einem konstanten Faktor die Produktionsmenge proportionale steigen lässt. Diese Annahme garantiert ein fallendes physisches Grenzprodukte des Faktors Arbeit. Diese Grenzertragskurve ist mit der Nachfrage nach Arbeit identisch, denn die Unternehmen maximieren den Arbeitseinsatz immer dann, wenn das Grenzprodukt der Arbeit dem Reallohnsatz entspricht (vgl. zur genaueren Ableitung Heine/Herr 2002).

Arbeitsangebot bei diesem Reallohnsatz entspricht. Es existiert Arbeitslosigkeit in Höhe von A_3 minus A_1. Der Reallohnsatz w_{r1} liegt über seinem Gleichgewichtsniveau, was insbesondere durch vermachtete Märkte (Lohnverhandlungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden) bedingt sein kann. Die in den Gewerkschaften organisierten „Insider" verweigern sich Lohnsenkungen, da sie aus egoistischen Gründen nicht auf die „Outsider" - Arbeitslose - Rücksicht nehmen, die bei niedrigen Reallohnsätzen Arbeit finden würden. Lohnrigiditäten können auch durch gesetzliche Mindestlöhne oder zu hohe Sozialtransfers in der Form von Sozialhilfe und Arbeitslosengeld bedingt sein. All diese Faktoren können, so das Argument, einen funktionswidrigen Mindestlohn etablieren - wie in der Abbildung 1 eingezeichnet - und dadurch Arbeitslosigkeit zementieren.

Wird der Arbeitsmarkt in dem Sinne flexibilisiert, dass der als dysfunktional erachtete Mindestlohn beseitigt wird, dann kommt es auf dem Arbeitsmarkt zu einer Unterbietungskonkurrenz, der die Löhne senkt. Der Reallohnsatz pendelt sich auf sein Gleichgewichtsniveau (w_{r0}) mit der Beschäftigungsmenge A_2 ein. Bei diesem Lohn ist Vollbeschäftigung erreicht, da jeder Arbeitnehmer, der zu diesem Lohn arbeiten will, einen Arbeitsplatz erhalten kann. Natürlich kann es freiwillige Arbeitslosigkeit geben, jedoch drückt diese ausschließlich eine hohe Präferenz der Wirtschaftssubjekte für Freizeit aus.

Abbildung 1: Neoklassischer Arbeitsmarkt in der Standardtheorie

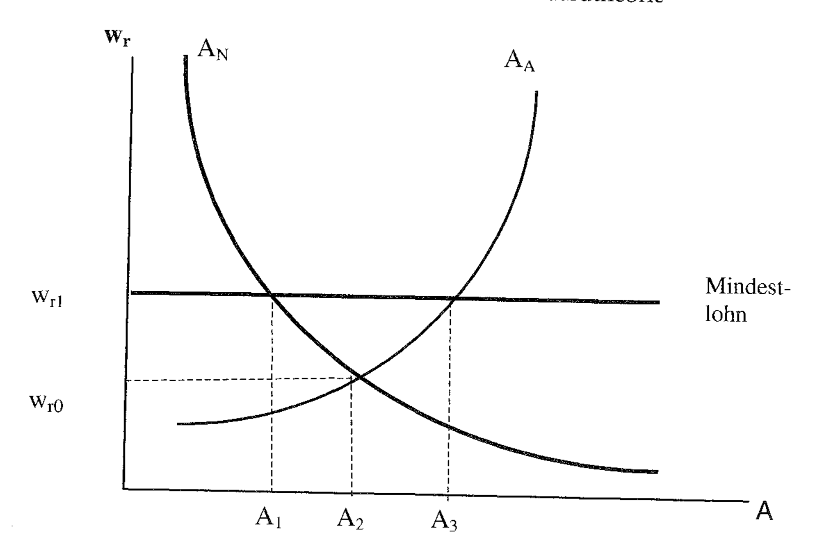
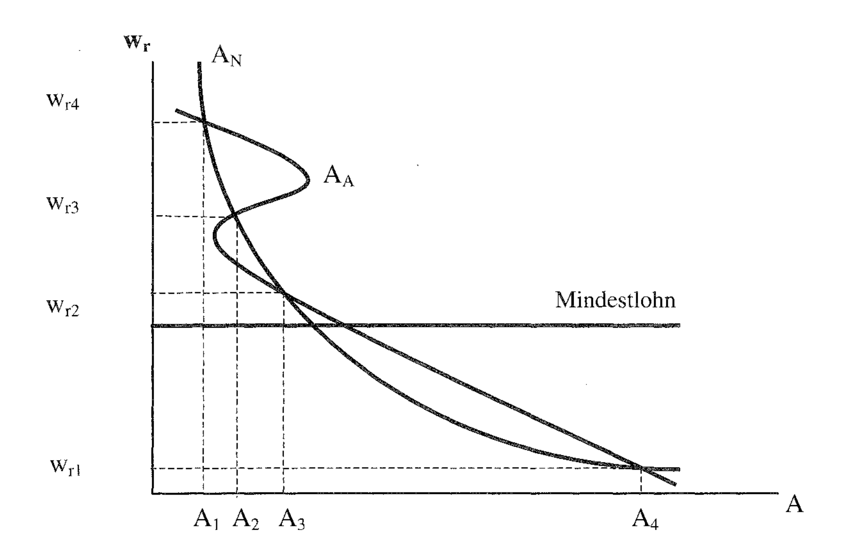


Abbildung 2: Neoklassischer Arbeitsmarkt bei komplizierterer Arbeitsangebotsfunktion



Sowohl die Angebotsfunktion als auch die Nachfragefunktion in der Abbildung 1 sind auf methodisch weichem Grund gebaut. Beginnen wir mit der Angebotsfunktion. Diese ist keineswegs aus dem neoklassischen mikroökonomischen Kalkül der Wirtschaftssubjekte ableitbar.[10] Wirtschaftssubjekte können - nach den eigenen Annahmen des neoklassischen Ansatzes - bei Lohnerhöhungen ihre Arbeit auch einschränken. Dies wird dann auftreten, wenn sie bei hohem und steigendem Einkommen dem Gut Freizeit einen hohen Wert bemessen (Freizeiteffekt). Auch ist völlig offen, ob Wirtschaftssubjekte bei fallenden Reallohnsätzen weniger arbeiten. Haben sie nämlich feste Verpflichtungen, wie beispielsweise die Abzahlung von Krediten für Haus und Auto oder Ausgaben aufgrund der Existenz von Kindern, dann werden sie bei sinkenden Löhnen mehr Arbeit anbieten und nicht weniger (Armutseffekt). Nähern sich die Löhne dem Existenzminimum, dann wird aufgrund des Armutseffektes jede weitere Lohnsenkung mehr oder weniger automatisch zur Zunahme des Arbeitsangebots führen. Dieser Effekt ist aus vielen Entwicklungsländern bekannt, jedoch auch aus Industrieländern, die

10 Es muss betont werden, dass viele Neoklassiker die Notwendigkeit der Mikrofundierung makroökonomischer Funktionen in den Vordergrund rücken. Eine strikte Mikrofundierung der Makroökonomie ist jedoch nicht zu leisten. Ein Beispiel ist die aggregierte Angebotsfunktion auf dem Arbeitsmarkt, die rein verhaltenstheoretisch ableitbar ist und damit von historischen und kulturellen Faktoren abhängt (vgl. Stiglitz 1992; Heine/Herr 1998).

durch ein Segment mit relativ sehr niedrigen Löhnen charakterisiert sind. In diesem Segment nehmen die Menschen häufig zwei oder mehr Arbeitsstellen an, um ihre Konsumwünsche, die kulturell bestimmt sind, einigermaßen befriedigen zu können.

In Abbildung 2 ist der Arbeitsmarkt mit einer Arbeitsangebotsfunktion dargestellt, die plausibel ist. Bei niedrigen Reallöhnen steigt bei sinkenden Reallohnsätzen das Arbeitsangebot aufgrund des Armutseffektes, während bei hohen Reallöhnen das Arbeitsangebot bei steigenden Reallohnsätzen aufgrund des Freizeiteffektes sinkt. In dem angegebenen Fall gibt es vier Gleichgewichte auf dem Arbeitsmarkt, die mit unterschiedlichen Reallohnsätzen und Beschäftigungsniveaus einhergehen.[11] Aus Sicht der Arbeitnehmer dürfte das Gleichgewicht mit dem niedrigsten Reallohnsatz und dem größten Beschäftigungsvolumen das ungünstigste sein. Denn bei diesem Gleichgewicht muss für niedrige Löhne sehr viel gearbeitet werden.[12] Gehen wir von einer Ungleichgewichtssituation aus, die durch einen Reallohnsatz entsprechend dem eingezeichneten Mindestlohn charakterisiert ist. Letzterer mag für Lohnrigiditäten stehen, die durch Tarifverhandlungen, Transferzahlungen, gesetzlich Mindestlöhne etc. entstehen. Bei diesem Mindestlohn ist das Arbeitsangebot größer als die Arbeitsnachfrage. Ohne die Existenz der Lohnrigidität würden aufgrund des Angebotsüberhangs die Löhne zu sinken beginnen. Unterstellen wir nun, der Mindestlohn wird durch Flexibilisierung auf dem Arbeitsmarkt abgeschafft. Was passiert? Die Löhne werden sinken und die Ökonomie bewegt sich in Richtung des „schlechten" Gleichgewichts mit sehr niedrigen Reallöhnen und großem Arbeitsvolumen. Soll ein solches „schlechtes" Gleichgewicht verhindert werden, dann sind selbst im neoklassischen Paradigma Mindestlöhne sinnvoll.[13] Funktional wäre in der beschriebenen Konstellation eine Erhöhung der Mindestlöhne auf den Reallohnsatz w_{r2} in Abbildung 2. In diesem Fall könnte eines der „guten" Gleichgewichte erreicht werden.

Kommen wir nun zur Arbeitsnachfragefunktion. Aus der Logik eines einzelnen Betriebes erscheint es klar, dass bei sinkenden Löhnen mehr Arbeiter eingestellt werden. Denn sinken die Löhne bei einem Unternehmen und bei allen anderen nicht, dann hat das betroffene Unternehmen einen Wettbewerbsvorteil und kann auf Kosten anderer Unternehmen expandieren. Ob aus einer volkswirtschaftlichen Sicht ein Sinken der Löhne zu einer höheren Nachfrage nach Arbeit führt, ist freilich eine weitaus komplexere Frage. Eine lange und verdrängte Debatte nach dem Zweiten Weltkrieg hat gezeigt, dass die in den obigen Abbildungen eingezeichneten Arbeitsnachfragefunktionen einen extremen Spezialfall unterstellen. Um zu solchen schönen Funktionen zu kommen, muss die Existenz nur eines einzigen Kapitalgutes unterstellt werden. In einer Welt mit mehr als einem Kapitalgut gibt es keine eindeutige Beziehung mehr zwischen Reallöhnen und Arbeitsnachfrage. Mit steigenden Reallohnsätzen kann die Beschäftigung steigen, mit fallenden kann sie sinken.[14]

Dieser für die simple Neoklassik so unangenehme Effekt hängt wiederum mit der Existenz von Kreislaufindustrien, also der industriellen Verflechtung zusammen (vgl. die Argumentation oben). Kommt es zu Veränderungen des Lohnniveaus, dann werden unterschiedliche Branchen unterschiedlich betroffen. War vor der Veränderung der Löhne die Profitrate in allen Branchen gleich - ein Basisannahme jeder theoretischen Volkswirtschaftslehre - , dann ist sie nach der Veränderung der Löhne nicht mehr gleich, da arbeitsintensive Industrien beispielsweise von Lohnerhöhungen stärker betroffen werden als kapitalintensive. Passen sich die Preise in der „ersten" Runde so an, dass die Profitrate wieder in allen Branchen den gleichen Wert annimmt, dann bedingt dies eine neue Struktur der relativen Preise. Dies wird bei Unternehmen zur Wahl einer anderen Technik führen. Da die neuen Preise auch die Preise von Kapitalgütern verändert haben und Branchen davon unterschiedlich betroffen sind, muss sich die Struktur der Preise erneut ändern. Es kommt zu einer „zweiten" Runde, der eine „dritte" folgt etc. Das neue Gleichgewicht wird durch einen anderen Wert des Kapitalbestandes, eine andere Technik und ein anderes Beschäftigungsvolumen gekennzeichnet. Die Beschäftigung mag steigen oder fallen (vgl. Sraffa 1960). Die Zerstörung der für die simple neoklassische Argumentation so wichtigen Nachfragefunktion nach Arbeit kann nur verhindert werden, wenn die Existenz nur eines Kapitalgutes bzw. einer einzigen Branche in der Ökonomie unterstellt wird. Der Preis dieser Annahme ist hoch, da sie Marktprozesse aus dem Modell kippt, die es gerade zu modellieren gilt.

Wohlgemerkt, diese Erkenntnisse werden nicht durch eine Kritik des neoklassischen Paradigmas von „außen" abgeleitet, sondern entstammen dem neoklassischen mikroökonomischen Ansatz in der Tradition von Léon Walras,

11 Für das mikroökonomische neoklassische Gleichgewichtsmodell sind mehr als eine Gleichgewichtslösung keineswegs ungewöhnlich, sondern entsprechen dem allgemeinen Fall.

12 Mit dem neoklassischen Wohlfahrtskriterium (Pareto-Kriterium) lässt sich nicht entscheiden, welches Gleichgewicht besser ist, da ein individueller Nutzenvergleich nicht möglich ist und die drei Gleichgewichte den einzelnen Wirtschaftssubjekten subjektiv unterschiedliche Nutzen liefern. Nur eine politische Entscheidung ist in der Lage, eine Hierarchie der verschiedenen Gleichgewichtspunkte zu geben.

13 Ein weiteres Problem taucht auf. Befindet sich die Ökonomie in einem Ungleichgewicht, dann kann die partielle Betrachtung des Arbeitsmarktes zu falschen Schlussfolgerungen führen. Es kann dann relativ einfach gezeigt werden, dass eine Lohnsenkung, die aus der partiellen Analyse des Arbeitsmarktes als sinnvoll erscheint, bei der simultanen Betrachtung aller Märkte falsch ist. Eine Lohnsenkung würde das Ungleichgewicht in der Ökonomie noch verschärfen. (Ein einfaches Zahlenbeispiel für diesen Fall findet sich in Heine/Herr 2002, Kapitel 2).

14 Auch der eindeutige Zusammenhang zwischen Kapitalintensität und Zinssatz, der in der simplen Variante der neoklassischen Theorie unterstellt wird, gilt bei mehr als einem Kapitalgut nicht mehr.

der gerade die Überlegenheit des neoklassischen Ansatzes belegen soll.[15] Das Zerbröseln der simplen Nachfragefunktion nach Arbeit trifft die neoklassischen wirtschaftspolitischen Empfehlungen ins Mark, da mit dieser Erkenntnis die gesamte Debatte um die Flexibilisierung der Arbeitmärkte mit dem Ziel der Absenkung des Lohnniveaus obsolet wird.[16]

4. Die keynesianische Kritik am Hartz-Konzept

Der keynesianische Ansatz rückt den Vermögens- und Gütermarkt ins Zentrum der Analyse und nicht den Arbeitsmarkt. Dadurch ändert sich der Blickwinkel auf die Ökonomie komplett und damit auch die beschäftigungspolitischen Konzepte. Besteht das Credo des simplen neoklassischen Ansatzes in der Liberalisierung des Arbeitsmarktes, dann besteht es im Keynesianismus in der Förderung der Investitionstätigkeit und der Steigerung der aggregierten Nachfrage. Denn es ist das Niveau der Nachfrage, was letztlich das Produktionsvolumen bestimmt (vgl. Keynes 1936).
Investitionen stellen den Motor der Ökonomie dar, da sie die aggregierte Nachfrage wesentlich determinieren. Investitionen und Produktionsprozesse müssen in kapitalistischen Ökonomien generell durch Geld finanziert werden, wobei die Finanzierung der Investition bzw. Produktion vorausgeht. Bei der Finanzierung wirken mehrere Faktoren zusammen. Zunächst muss die Zentralbank Geld an die Geschäftsbanken verleihen. Die Banken geben wiederum Kredite an das Publikum, wobei neben Zentralbankkrediten Depositen des Publikums die zweite Refinanzierungsquelle der Banken sind. Neben dem Bankensystem können Haushalte direkt Kredite an den Unternehmenssektor geben oder Aktien kaufen. Schließlich treten zwischen den Haushalts- und den Unternehmenssektor noch Finanzintermediäre wie Investmentfonds etc. Zudem können Unternehmen auch mit eigenen Mitteln (Selbstfinanzierung) Produktionsprozesse durchführen. Wie kompliziert der Prozess im Einzelnen auch ist, es ergibt sich ein Finanzvolumen, das mit dem Investitions- und Produktionsvolumen korrespondiert.
Unternehmen nutzen die finanziellen Mittel, um Arbeitskräfte zu mieten und Produktionsmittel zu kaufen. Indem die Unternehmen die Gütererzeugung organisieren, bewirken sie zugleich den volkswirtschaftlichen *Einkommensbildungsprozess*. Mit Hilfe der geschaffenen Einkommen, die zum größten Teil an die Haushalte fließen, fragen diese Konsumgüter nach und/oder sparen. Sobald Haushalte sparen, bauen sie eine Vermögensposition auf. Einkommensbildung, Ersparnisbildung und Vermögensbildung laufen in einer Ökonomie somit simultan ab (vgl. Heine/Herr 2001).

15 Verdeutlicht wird die Argumentation beispielsweise von Bliss (1975), jedoch auch von Samuelson (1966), der sich lange gegen die Zerstörung der simplen neoklassischen „Parabeln" wie der wohlgeformten Nachfragefunktion nach Arbeit gewehrt hat.

16 Es sei angemerkt, dass in einer Welt mit nur einem Kapitalgut auch Karl Marx eine konsistente Wert- und Preistheorie liefern kann, da es dann das sogenannte Transformationsproblem von Arbeitswerten in Preise nicht gibt.

Märkte sind in aller Regel so über Preis-Mengen-Beziehungen definiert, dass eine Veränderung der Preise zu einer Veränderung der nachgefragten und angebotenen Mengen führt. Dieser Mechanismus gilt im keynesianischen Ansatz für den Arbeitsmarkt aber *nicht*. Vielmehr bestimmt der Umfang des Produktionsvolumens - bei gegebener Technik - das Beschäftigungsniveau.[17] Auf dem Arbeitsmarkt reflektieren sich bei der Arbeitsnachfrage lediglich Entscheidungen, die zuvor auf dem Vermögens- und Gütermarkt getroffen wurden. Gleichgültig wie die Arbeitsangebotsfunktion im Einzelnen konstruiert wird, auf dem Arbeitsmarkt ist ein Vollbeschäftigungsgleichgewicht ein unwahrscheinlicher Zufall. Insofern sind keynesianische Vorstellungen durch eine Hierarchie der Märkte geprägt, wobei der Vermögensmarkt dominiert und der Arbeitsmarkt der dominierte Markt ist, der von sich aus die Beschäftigung nicht erhöhen kann.
Veränderungen der Löhne können nach keynesianischer Ansicht keine Vollbeschäftigung herstellen. Die Lohnkosten gehen vielmehr als Kostenfaktor in die Preise der erstellten Güter ein und sind der wichtigste Faktor zur Bestimmung des Preisniveaus (vgl. Keynes 1930; Riese 2001, Heine/Herr 2002). Dann führen Lohnsenkungen ebenso wenig wie eine Senkung der Lohnnebenkosten zu mehr Beschäftigung, sondern ceteris paribus zu sinkenden Preisen. Die Lohnentwicklung kann auch die Verteilung zwischen Lohn und Profit nicht ändern, da beispielsweise Lohnerhöhungen letztlich immer auf die Preise überwälzt werden. Allerdings bestimmen Lohnverhandlungen die Struktur der Löhne:

> „Mit anderen Worten, der Kampf um die Geldlöhne beeinflusst in erster Linie die *Verteilung* der Summe der Reallöhne zwischen den verschiednen Arbeitnehmergruppen und nicht deren Durchschnittsbetrag je Beschäftigungseinheit... Die Vereinigung einer Gruppe von Arbeitern bewirkt den Schutz des *verhältnismäßigen* Reallohnes. Das *allgemeine* Niveau der Reallöhne hängt von den anderen Kräften der Wirtschaftsordnung ab." (Keynes 1936: 12)[18]

Der Arbeitsmarkt hat gleichwohl nach keynesianischen Vorstellungen eine wichtige Funktion. Bei Berücksichtigung von Produktivitätsentwicklungen wird eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik zum nominellen Anker des Preisniveaus. Beträgt die Zielinflationsrate beispielsweise 1,5% und die Produktivitätserhöhung 2%, dann erhöhen sich Lohnstückkosten und Preisniveau in etwa entsprechend der Zielinflationsrate, wenn die nominellen Bruttolöhne um 3,5% steigen.[19] Ein funktionierender Lohnanker ist für die öko-

17 Auch hier muss akzeptiert werden, dass jede Veränderung der Verteilung zu einer neuren Technikwahl führt, die sich nicht prognostizieren lässt.

18 Die Verteilung wird im keynesianischen Ansatz wesentlich durch den Zinssatz bestimmt, der sich auf dem Vermögensmarkt ergibt. Reallöhne sind dann die resultierenden Größen.

19 Die Europäische Zentralbank hat eine Zielinflationsrate zwischen 0-2%. Die Produktivitätsentwicklung lag in Deutschland während der letzten Jahre um die 2,5%.

nomische Entwicklung eines Landes von großer Bedeutung. Liegen Lohnerhöhungen deutlich über der Produktivitätsentwicklung, dann kommt es zu inflationären Prozessen, welche die Zentralbank früher oder später mit steigenden Zinssätzen mit dem Resultat sinkender Investitionen und steigender Arbeitslosigkeit bekämpft. Liegen die Lohnerhöhungen unter der Produktivitätsentwicklung oder sinken die Löhne gar, ergeben sich deflationäre Entwicklungen. Deflationen führen zur Erhöhung der realen Schuldenlast der Unternehmen, da Umsatzerlöse nominal sinken und der Schuldendienst unverändert bleibt. Bei der Erwartung sinkender Preise werden zudem Investitions- und Konsumentscheidungen in die Zukunft verschoben. Deflationen führen ab einer gewissen Intensität mit großer Gewissheit in eine ökonomische Katastrophe. Da die Geldpolitik bei der üblicherweise geringen Zinselastizität der Investitionen in einer Krise eine schwache Stellung zur Bekämpfung von Deflationen einnimmt, wird gerade in einer tiefen und anhaltenden Krise der nominelle Lohnanker von existentieller Bedeutung.

Vor dem Hintergrund der keynesianischen Analyse des Arbeitsmarktes bergen die Hartz-Vorschläge die Gefahr in sich, zu einer deflationären Entwicklung beizutragen. Zwar setzt der Hartz-Ansatz nicht explizit auf eine generelle Lohnsenkung, jedoch sehr deutlich auf eine größere Lohnspreizung und den Aufbau von Niedriglohnarbeitsplätzen. Die Absenkung der Löhne der Niedrigverdiener kann jedoch das ganze Lohngefüge in Bewegung bringen und zu deflationären Tendenzen führen. Verstärkt wird diese Gefahr, da gleichzeitig mit der Durchführung der Reformen der Hartz-Kommission von Politik und Arbeitgebern sehr niedrige Lohnerhöhungen gefordert werden und auch „Nullrunden" ins Gespräch gebracht werden. Sollte sich die Lohnspreizung nach untern ausweiten und gleichzeitig das allgemeine Lohnniveau sinken, dann wäre der Weg in die Deflation mit all ihren negativen Effekten vorprogrammiert. Europa würde dann - geführt durch Deutschland - Japan folgen, das schon seit einem Jahrzehnt in Stagnation und deflationären Entwicklungen steckt.[20] Angebracht wären Schritte, den sowieso erodierenden Lohnanker in Deutschland zu festigen. Die Hartz-Reformen tragen dazu nichts bei.

Populär ist die These der Entkopplung zwischen Beschäftigung und Wachstum. Jedoch gibt es für diese These keine Begründung. Denn es gilt zweifelsfrei, dass sich die Beschäftigungsentwicklung mittelfristig durch die Wachstumsrate des Sozialproduktes minus der Produktivitätsentwicklung ergibt. Steigt die Produktivität beispielsweise um 2%, dann ergeben sich nur dann

20 In Japan steigen die Geldlöhne weniger als die Produktivität, da die Arbeitnehmer bei ihren Lohnforderungen äußerst zurückhaltend sind - seit einem Jahrzehnt ohne Erfolg! Das japanische Tarifvertragswesen fördert deflationäre Entwicklungen, da Lohnverhandlungen auf Betriebsebene abgeschlossen werden und die Arbeitnehmer üben Lohnverzicht, um „ihren" Betrieb in einer schwierigen Lage zu stützen. Tun dies alle, dann nützt dies keinem. Im Gegenteil, es entsteht eine deflationäre Entwicklung.

positive Beschäftigungseffekte, wenn die Wachstumsrate über 2% liegt. Was die letzten Jahrzehnte zu beobachten war, war keine Entkopplung von Beschäftigung und Wachstum, sondern eine langfristige Abnahme des prozentualen Wachstums bei relativ stabiler Produktivitätsentwicklung.

Bei gegebener Bevölkerung und gegebener Erwerbsquote ergeben sich aus keynesianischer Sicht im Prinzip drei Strategien zur Reduzierung der Arbeitslosigkeit.

Erstens: Erhöhung der Wachstumsrate deutlich über den Produktivitätsanstieg hinaus insbesondere durch Stimulierung der Investitionstätigkeit. Rückgrat einer solchen Strategie ist das funktionale Zusammenwirken zwischen Lohnentwicklung - in der Tendenz Lohnerhöhungen leicht über der Produktivitätsentwicklung -, Zentralbank - niedrige Zinssätze, wann immer möglich - und öffentlichen Haushalten - antizyklische Fiskalpolitik und Investitionen in Infrastruktur und Bildung etc. In der gegenwärtigen Konstellation müsste ein solches Wachstumsregime in einem europäischen Kontext geschaffen werden. Bisher fehlen nahezu alle Voraussetzungen für die Schaffung eines solchen Regimes, da es keine europäische Fiskalpolitik gibt, kein europäischer Lohnbildungsmechanismus existiert und die Europäische Zentralbank bei ihrer Geldpolitik an alten Zöpfen festhält (vgl. Heine/Herr 2002a). Ein solches Wachstumsregime kann hohe Beschäftigung bei vergleichsweise egalitärer Einkommensverteilung erreichen. Empfehlenswert wäre eine Kommission, die Vorschläge auf diesem Gebiet entwickelt.

Zweitens: Reduzierung der Arbeitszeiten in Form von längerem Urlaub, Verkürzung der Wochenarbeitszeit, Weiterbildungsphasen im Berufsleben etc. Dies würde eine Senkung der realen Lohnsumme der einzelnen Beschäftigten bedeuten, die dafür mehr Zeit für andere Aktivitäten zur Verfügung hätten. Denn eine Arbeitszeitverkürzung bei gleicher Lohnsumme pro Arbeitnehmer würde die Kosten der Unternehmen erhöhen und einen dysfunktionalen Inflationsschub auslösen. Die reale Lohnsumme pro Beschäftigter würde auf alle Fälle fallen. Selbstverständlich könnte ein Teil der jährlichen Produktivitätserhöhung für Arbeitszeitverkürzung genutzt werden, so dass die realen Lohnsummen auch bei weniger Arbeitsstunden pro Kopf nicht fallen müssen. Setzt man nicht (allein) auf Wachstum - was langfristig schon aus ökologischen Gründen schwierig ist -, dann kann der erste Weg mit dem zweiten kombiniert werden.

Drittens: Senkung der durchschnittlichen Produktivität in der Ökonomie. Diesen Weg schlägt de facto die Hartz-Kommission vor, die damit dem US-amerikanischen und britischen Modell folgt. Denn eine stärkere Lohnspreizung in Richtung von Billigjobs und Förderung von arbeitsintensiven Beschäftigungsverhältnissen mit geringen Qualifikationsanforderungen in Einbahnindustrien wie persönlichen Dienstleitungen in Privathaushalten senkt künstlich die durchschnittliche Produktivität. Eine langfristig überzeugende

Entwicklungsperspektive für eine Gesellschaft ist dies weder ökonomisch noch politisch. In diesem Sinne ist die Philosophie, die hinter den Harz-Vorschlägen steckt, abzulehnen. Davon unberührt bleibt, dass bessere Vermittlungsbemühungen der Bundesanstalt für Arbeit, Förderung von Selbständigkeit oder ähnliche Elemente der Harz-Vorschläge unterstützenswert sind.

Literatur

Blanchard, O. (1987): Hysteresis in Unemployment. In: *European Economic Review*, Vol. 31

Bliss, C.J. (1975): *Capital Theory and the Distribution of Income*, Amsterdam u.a.

Bundesanstalt für Arbeit (2002): www.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/

Eekhoff, J. (2002): Stoppt das Tarifmodell. *Handelsblatt* vom 5.9.02.

Flassbeck, H./Spieker, F. (2001): *Lohnstruktur und Beschäftigung*. Gutachten für die Otto Brenner Stiftung, Berlin

Hartz-Bericht (2002): *Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt*, Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Berlin, www.bma.de

Heine, M./Herr, H. (2002): *Volkswirtschaftslehre. Paradigmenorientierte Einführung in die Mikro- und Makroökonomie*, 3. Auflage, München

Heine, M., Herr, H. (2002a): Zwickmühlen der europäischen Geldpolitik: Muddling Through mit John Maynard Friedman? In: A. Heise (Hrsg.), *Neues Geld – alte Geldpolitik? Die EZB im makroökonomischen Interaktionsraum*, Marburg

Heine, M./Herr, H. (2001): Geld, Finanzierung und Einkommensbildung: Eckpunkte einer monetären Theorie der Produktion. In: U.-P. Reich, C. Stahmer, K. Voy (Hrsg.), *Kategorien der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen*, Band 3, Geld und Physis, Marburg

Heine, M./Herr, H. (1999): Die beschäftigungspolitischen Konsequenzen von „Rot-Grün". *PROKLA* 116

Heine, M./Herr, H. (1998): Keynesianische Wirtschaftspolitik – Mißverständnisse und Ansatzpunkte. In: H. Heise (Hrsg.), *Renaissance der Makrokönomik*, Marburg

Herr, H. (2002): *Wages, Employment and Prices. An Analysis of the Relationship Between Wage Level, Wage Structure, Minimum Wages and Employment and Prices*. In: Working Papers No 15 des Business Institute Berlin an der Fachhochschule für Wirtschaft Berlin www.fhw-berlin.de/fhw2000/lehre_und_forschung/working_paper_15.pdf

Keynes, J.M. (1930): *Vom Gelde*, Berlin

Keynes, J. M. (1936): *Allgemeine Theorie der Beschäftigung, des Zinses und des Geldes*, Berlin

Riese, H. (2001): *Grundlegungen eines monetären Keynesianismus – ausgewählte Schriften 1964 – 1999*, 2 Bde. Herausgegeben von Betz, K. u.a., Marburg

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2002): *Jahresgutachten 2001/2002*, Berlin

Samuelson, P. (1966): A Summing Up. In: *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 80

Sraffa, P. (1960): *Warenproduktion mittels Waren*, Frankfurt a. M. 1976

Stiglitz, J. E. (1992): Capital Markets and Economic Fluctuations in Capitalist Economies. In: *European Economic Review*, Vol. 36

Michael Wendl

Jenseits des „Tarifgitters"[1]
Krise und Erosion des Flächentarifvertrages in Deutschland

Die 1990er Jahre waren das Jahrzehnt der Krise und der Erosion der Flächentarifverträge. Bevor es in dieser Frage zu schnellen Dramatisierungen kommt, ist es aber sinnvoll, sich die vorliegenden Daten über den Geltungsbereich der Flächentarifverträge anzusehen. Dabei variieren zwei Bezugsgrößen: einmal die Zahl der Beschäftigten, zum zweiten die Zahl der Betriebe mit Tarifbindung. Bezogen auf die Beschäftigten ist der prozentuale Grad der Tarifbindung höher als in Bezug auf die Zahl der Betriebe. Das liegt daran, dasss die Tarifbindung in Klein- und Mittelbetrieben signifikant geringer ist, als in größeren Betrieben. Ein noch klarerer Unterschied besteht zwischen der Tarifbindung West (alte Bundesländer) und der Tarifbindung Ost (neue Bundesländer). Im zeitlichen Verlauf sieht die Entwicklung folgendermaßen aus:

Flächentariflich gebundene Beschäftigte in Prozent

in Westdeutschland			in Ostdeutschland		
1995	1998	2000	1996	1998	2000
72,2	67,8	63,0	56,2	50,5	44,0

Quellen: Artus (2001: 115), WSI Tarifarchiv (2001)

Die nachlassende Tarifbindung ist in diesem Zeitraum eindeutig, sie wird allerdings relativiert durch zwei entgegenwirkende Faktoren: Einmal die gestiegene Zahl von Haus- oder Firmentarifverträgen und die von der Arbeitgeberseite ausgehende einseitige Orientierung am in der Branche geltenden Tarifvertrag. Wird das berücksichtigt, so ergibt sich ein weniger dramatisches Bild der nachlassenden Tarifbindung in West und Ost:

1 Dieses Wort verdanke ich einem Kommentar von Alexander Hagelüken in der *Süddeutschen Zeitung* vom 17./18.08.02. Die Assoziation des Tarifvertrages mit Zwang ist nicht neu. Schon Jürgen Habermas hatte Tarifverträge als „Kolonialisierung des Arbeitnehmerverhaltens" bezeichnet (Habermas 1992, 498).

Tarifverträge (TV) für Beschäftigte in Prozent im Jahr 2000

	Branchen-TV	Firmen-TV	Orientierung am TV	ohne TV
West	63 %	7 %	15 %	15 %
Ost	44 %	11 %	24 %	21 %

Quelle: WSI-Tarifarchiv (2001)

Bei einer „optimistischen" Lesart kann daher noch von einer faktischen Tarifbindung von 85% der Arbeitsverhältnisse im Westen und 79% im Osten ausgegangen werden. Diese „optimistische" Sicht muss wiederum eingeschränkt werden. Die zitierten Zahlen beschreiben nur die „äußere" Erosion der Tarifverträge. Daneben gibt es noch eine „innere" Erosion, das heißt, in den Tarifverträgen selbst findet in erster Linie durch betriebliche Regelungen (Betriebsvereinbarungen im Rahmen sog. betrieblicher Bündnisse für Arbeit) aber auch durch tarifvertragliche Zugeständnisse eine schrittweise und zum Teil betrieblich differenzierte Absenkung tariflicher Normen statt. In diesem Zusammenhang wird rechtlich stabiles Tarifrecht durch schwächeres „Betriebsrecht" ersetzt (Höland 2002).

1. Gängige Begründungen für die Erosion des Flächentarifvertrages

Den tarifpolitischen Vordenkern der IG Metall wurde von der in Wirtschaftsfragen neoliberal argumentierenden Wochenzeitschrift *Die Zeit* Anerkennung zuteil. Als „hoch abstrakt und doch präzise" wertete sie folgende Aussage aus der tarifpolitischen Abteilung des IG-Metall-Vorstands.

„Das neue Leitbild für eine Tarifpolitik, die nicht mehr von industriellen, großbetrieblichen Massenstandards ausgehen kann, ist das der nachhaltigen Regulierung von Vielfalt und Differenz." (Schroeder 2002)

Mit dieser Feststellung wird die empirisch unstrittige schrittweise Auflösung der Flächentarifverträge und ihre Anpassung an einzelkapitalistische Anforderungen unter der Hand als zwangsläufiger Übergang von der industriellen Massenproduktion an ein nicht näher definiertes neues und anderes Arbeits- und Produktionsmodell verstanden. Diesem Prozess des Übergangs müssen dann die tarifrechtlichen Normierungen des Arbeitsrechts entsprechend angepasst werden. Wenn über die Ursachen der Krise und Erosion der Flächentarifverträge in Deutschland diskutiert wird, lassen sich idealtypisch zugespitzt, zwei Typen von Erklärungen feststellen.
Einmal die *Transformationsthese*, d.h. die Behauptung, mit den Umbrüchen in der Organisation der gesellschaftlichen Arbeit hätten sich auch die Anforderungen an die rechtliche Regulierung der Arbeitsverhältnisse entsprechend verändert. Der Transformation der Arbeitsbeziehungen folgt dann eine Transformation der Tarifverträge (Dörre 2002, Aglietta 2000, Streeck 1995, 1999).

Zum zweiten die *Globalisierungsthese*, die auch als eine Lohn- oder Arbeitskostenthese gefasst werden kann. Sie besagt, dass mit der zunehmenden Internationalisierung der Produktion die Grenzen nationalstaatlicher Regulierung des Systems der Arbeitsbeziehungen erreicht seien, und sich das deutsche durch Flächentarifverträge gesicherte relativ hohe und zugleich egalitäre Lohnniveau in der internationalen Konkurrenz nicht mehr halten lasse. (Berthold 1997, SVR 1996)
Beide Thesen werden von unterschiedlichen theoretischen Leitbildern aus formuliert, zum Teil werden sie auch miteinander kombiniert. Die Transformationsthese wird in erster Linie aus der Perspektive der neomarxistischen Regulationstheorie behauptet, es gibt aber auch neokorporatistische und neoklassisch fundierte Erklärungsansätze für diese Sichtweise. Die Globalisierungsthese wird in erster Linie aus der Sicht der neoklassischen Paradigmas formuliert, aber auch das neokorporatistische Paradigma argumentiert im Rahmen dieser Sicht, was daran liegt, dass dieses Modell in seinen ökonomischen Aussagen dem neoklassischen Ansatz weitgehend folgt (Hassel 2002).
Beiden Thesen ist gemeinsam, soviel sei hier schon angemerkt, dass sie in der Konsequenz einen tarifpolitischen Fatalismus vorschlagen. Die Tarifpolitik hat bis zum Preis der Selbstaufgabe (folgt man neoklassischen Empfehlungen) das nachzuvollziehen, was aus der Transformation bzw. aus der Globalisierung für die Regelung der Arbeitsverhältnisse scheinbar zwangsläufig folgt.
In der neoklassisch fundierten Sicht wird der Flächentarifvertrag angegriffen, weil er erstens ein zu hohes Lohnniveau fixiert und konjunktur- und krisenbedingte Abweichungen des Lohnniveaus nach unten nicht zulässt, zum zweiten, weil er dieses Lohnniveau, das für bestimmte Einzelbetriebe durchaus akzeptabel sein kann, unzulässig verallgemeinert und Unternehmen zwingt, Lohnkosten oberhalb der Grenzproduktivität der Arbeit hinzunehmen (siehe dazu Ifo 2002a). Im Kern läuft diese Argumentation auf die Abschaffung überbetrieblicher Tarifverträge hinaus, da die betrieblich passende Grenzproduktivität der Arbeit nur betrieblich festgestellt werden kann. Aus der neokorporativen Sicht, die zum Teil in den Gewerkschaften selbst vertreten wird,[2] wird dagegen die Modernisierung des Flächentarifvertrages gefordert. Diese umschließt drei wesentliche Elemente: Erstens gesamtwirtschaftlich eine moderate Lohnpolitik, die im Bündnis für Arbeit und Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit abgesprochen werden soll. Zweitens eine erheblich größere Lohnspreizung im tariflichen Entgeltsystem, die durch einen staatlich subventionierten Niedriglohnsektor fundiert und ergänzt werden und zum

2 Flassbeck/Spiecker haben die Unterstützung der Gewerkschaften für das Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit folgendermaßen zu erklären versucht: „Die Gewerkschaften haben sich offenbar auf die neoklassische Argumentation eingelassen, weil sie aufgrund eigener Überzeugungen und Ziele ähnliche Mechanismen am Werk sahen wie die Vertreter der neoklassischen Theorie." (Flassbeck/Spiecker 2000: 16)

dritten durch eine stärkere Verbetrieblichung der Tarifpolitik mit Unterstützung der Gewerkschaften, notfalls durch die Aufhebung des Tarifvorrangs im Betriebsverfassungsgesetz. In der Folge wäre der Flächentarifvertrag eine weitgehend funktionslose Hülle. Auch die neokorporative Theorie argumentiert mit der Sicht von Deutschland als „institutioneller Hochlohnökonomie" (Streeck) und der Doktrin von der Grenzproduktivität der Arbeit. Anders als in der neoklassischen Sicht soll der Umbau des Standorts Deutschland aber zusammen mit den Gewerkschaften und nicht gegen sie durchgesetzt werden. In den lohnkostenzentrierten Erklärungen für die Krise und Erosion des Flächentarifvertrages ist auch der Hinweis auf die Globalisierung als ein ökonomischer Prozess der Deregulierung angelegt, der eine national institutionalisierte Hochlohnökonomie in die Transformation zu einer liberalen kapitalistischen Ökonomie treibt.

Aus der neoklassischen Sicht des durch die Grenzproduktivität der Arbeit bestimmten Lohnes ist dies konsequent. Der zu teure „Faktor Arbeit" wird zu Anpassungsreaktionen gezwungen, um den mobilen Faktor Kapital am Standort zu halten. Darüber wird der Wertschöpfungsprozess internationalisiert. Dagegen spricht: Die Wertschöpfungsprozesse finden nach wie vor auf nationaler Ebene statt. Die aus der Lohndruckthese abgeleitete Behauptung einer Internationalisierung und Transformation der industriellen Beziehungen in Deutschland (so u.a. Streeck) überzeugt nicht. Es hat sich zwar das Machtverhältnis zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden zulasten der Gewerkschaften verändert und die Einstellung der Unternehmen zum korporatistischen System der Arbeitsbeziehungen ist kritischer, teilweise sogar ablehnend geworden. Die Arbeitsbeziehungen selbst dagegen sind rechtlich fixiert. An diesem System des kollektiven Arbeitsrechts und des durch Gesetze normierten Individualarbeitsrechts hat sich insgesamt noch relativ wenig geändert. Nicht zu bestreiten ist der Rückgang der Tarifbindung und ein gleichzeitiger Rückgang der Zahl der Betriebe mit Betriebsrat, ein Prozess mit dem u.a. die Reform des Betriebsverfassungsgesetzes 2001 begründet wurde. Zugenommen hat auf der Basis des Beschäftigungsförderungsgesetzes von 1995, das 2001 durch das Teilzeit- und Befristungsgesetz modifiziert wurde, allerdings der Umfang der befristeten Arbeit, was faktisch zu einer Aushebelung des gesetzlichen Kündigungsschutzes führt. Insgesamt kann aber aus einer arbeitsrechtlichen Sicht nicht von einer Transformation der Arbeitsbeziehungen gesprochen werden. Der politische und ökonomische Druck auf das tradierte System der Arbeitsbeziehungen hat deutlich zugenommen und die Erosionsprozesse an den Rändern des Systems haben sich signifikant verstärkt. Nach wie vor regeln aber nationales Arbeits- und Sozialrecht die Vernutzungsbedingung der Arbeitskraft. Es hat zwar über die transnationalen Unternehmen eine Internationalisierung der Wertschöpfungsketten in der industriellen Produktion und damit ein wirksamer Angleichungs-

prozess stattgefunden, wie auch die vorliegenden arbeitssoziologischen Untersuchungen über die Produktionsarbeit zeigen, aber trotzdem sind Arbeits- und Sozialrecht bis heute national gefasst geblieben.[3] Diese nationale Basis der Wertschöpfung zeigt sich in unterschiedlichen nationalen Arbeitsproduktivitäten und entsprechend unterschiedlichen Lohnstückkosten.

Aus der französischen Regulationstheorie ist die Vorstellung entnommen, es habe sich im Anschluss an den Typus der fordistischen Massenproduktion ein neues postfordistisches Produktionsmodell durchgesetzt (Dörre 2002). Damit verbunden ist eine Sicht des Flächentarifvertrages, der diesen als arbeitsrechtliche Normierung eines spezifischen Produktionsmodells und dem damit verbundenen idealtypischen Arbeitsverhältnis („Normalarbeitsverhältnis") versteht. Mit der Auflösung des traditionellen Produktionsmodells wird dem entsprechenden arbeitsrechtlichen Regulierungstypus gleichsam der Boden entzogen - ein Prozess, der als Krise des (männlichen) Normalarbeitsverhältnisses in den Sozialwissenschaften relativ intensiv diskutiert wurde und wird. Die tarifpolitische Aufgabe der Gewerkschaften besteht in dieser Sicht darin, einen neuen Typus eines Flächentarifvertrages mit der Unternehmerseite zu entwickeln, der den arbeitsrechtlichen und leistungspolitischen Anforderungen des neuen Produktionsmodells besser entspricht als der Typus des traditionellen Flächentarifvertrages. Zu den zentralen inhaltlichen Neuorientierungen eines solchen Tarifvertrages gehören dann flexiblere Arbeitszeitnormen, eine stärkere Leistungs- und Ergebnisorientierung in den Entgeltsystemen, Sonderregelungen für einzelwirtschaftliche Krisen, eine größere „Lohnspreizung" im Entgeltsystem, insbesondere nach unten, tarifvertragliche Öffnungsfenster für betriebliche Tarifverträge im Rahmen eines Flächentarifvertrages und gemeinsame Tarifnormen für Arbeiter und Angestellte. Auf den ersten Blick kann diese knappe Skizze der neuen Anforderungen an die Modernisierung der Flächentarifverträge plausibel erscheinen, sie entspricht auch den tarifpolitischen Auseinandersetzungen spätestens nach 1993. In den letzten 10 Jahren wurden, um den Flächentarifvertrag als tarifpolitische Institution zu halten, die skizzierten neuen Anforderungen zunehmend berücksichtigt. Den Rückgang der Tarifbindung hat das nicht aufgehalten. Ob es ihn verlangsamt hat, ist eine offene Frage. Diese Veränderungen wurden in den Gewerkschaften ganz überwiegend als unbefriedigend empfunden. Einmal waren sie eindeutig mit Lohnsenkungsprozessen und einer Aufweichung tarifvertraglicher Normen durch betriebliche Regelungen verbunden. Zum

3 Einen ersten Einbruch in das System der deutschen Arbeitsbeziehungen markiert der Tarifvertrag über das 5000 x 5000-Modell bei VW. Hier werden die Arbeitnehmer bei Qualitätsmängeln zur kostenlosen Nacharbeit verpflichtet. Das heißt, das ein Teil des unternehmerischen Risikos auf die Arbeitnehmer verlagert wird. Diese werden auch für das Arbeitsergebnis verantwortlich gemacht. Das widerspricht der Tradition des deutschen Arbeitsrechts. Siehe dazu Biernacki (1997).

zweiten wird die zunehmende Verbetrieblichung der Tarifpolitik von den betroffenen Betriebsräten als Überbelastung empfunden. Zum dritten ist die Unzufriedenheit der Gewerkschaftsmitglieder mit den Ergebnissen der Tarifauseinandersetzungen gewachsen. „Betriebliche Bündnisse für Wettbewerbsfähigkeit schützen die Beschäftigten (...) nicht vor den Kräften des Marktes, sondern intensivieren sie [diese Kräfte M.W.] und erhöhen damit wiederum mittelfristig den Druck auf die Beschäftigungssicherheit" (Rehder 2002, 101).

2. Effekte des Flächentarifvertrages

Auch wenn diese Skizze der neuen Anforderungen an die Flächentarifverträge auf den ersten Blick plausibel erscheinen mag, so ist sie analytisch nicht überzeugend. Erstens ist es fragwürdig, ob tatsächlich von einem bereits erfolgten Übergang in ein neues Produktionsmodell gesprochen werden kann bzw. ob die breit behauptete, aber durchaus kontrovers diskutierte Periodisierung zwischen einem fordistischen Produktionsmodell oder in einem gesellschaftstheoretischen Rahmen von einem fordistischen Akkumulationsregime zu einem postfordistischen Akkumulationsregime bzw. einem entsprechenden Produktionsmodell in sich konsistent und theoretisch sinnvoll ist. Dabei geht es nicht darum, die erheblichen Veränderungsprozesse sowohl in der Organisation der Lohnarbeit als auch im Verhältnis von Unternehmen und Betrieben herunterzuspielen, sondern um die Frage, ob sich diese Veränderungsprozesse mit einem derart einfachen Schema klassifizieren lassen.

Die Feststellung einer Entsprechung von fordistischem Produktionsmodell und der arbeitsrechtlichen Institution des Flächentarifvertrages ist falsch. Sie stimmt schon historisch nicht, da sich Flächentarifverträge schon lange vor der Verallgemeinerung eines fordistischen Produktionsmodells - sofern es das in Deutschland vor 1950 überhaupt gegeben hat (Wellhöner 1996) - durchsetzen konnten. Der Flächentarifvertrag als Institution ist in Deutschland unmittelbar nach dem 1. Weltkrieg und in den ersten Jahren der Weimarer Republik entstanden und wurde in den 1950er Jahren weiter ausgebaut. Mit dem Betriebsverfassungsgesetz von 1952 wurde allerdings auch der für das deutsche System der Arbeitsbeziehungen kennzeichnende Dualismus von betrieblich handelnden Akteuren, also Betriebsräten und überbetrieblich agierenden Gewerkschaften fixiert (siehe dazu Artus 2001). Mit der Institution des Flächentarifvertrages ist gemeint, dass zwischen einer Gewerkschaft und einem Arbeitgeberverband ein für die Unternehmen einer Branche geltender Tarifvertrag geschlossen wird. Dieser Flächentarifvertrag regelt ein für alle Unternehmen im Geltungsbereich des Tarifvertrages verbindliches Arbeitskostenniveau und entzieht damit *erstens* diesen Arbeitskostenstandard weitgehend der Konkurrenz zwischen den Unternehmen. Die Unternehmen konkurrieren daher nicht mehr um niedrigere tarifliche Arbeitskosten. Sie entlasten sich damit auch von damit verbundenen betrieblichen Auseinandersetzungen. Zum *zweiten* fixiert der Flächentarifvertrag ein in Verbindung mit dem Betriebsverfassungsrecht allgemein geltendes System der Arbeitsbeziehungen von Kapital und Arbeit auf der betrieblichen Ebene. In diesem System treten die betrieblichen Akteure zwar als handelnde Individuen auf, aber ihr betriebliches Handeln findet in einem gesellschaftspolitisch von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden regulierten Rahmen statt, der zudem gesetzlich flankiert ist, in erster Linie durch das Tarifvertragsgesetz, in zweiter Linie durch das geltende Arbeits- und Sozialrecht, einschließlich des Betriebsverfassungs- und Personalvertretungsrechts. Zum *dritten* findet in der Institution des Flächentarifvertrages eine gesellschaftlich verallgemeinerte Lohnfindung, also eine lohnpolitische Bewertung von verausgabter Arbeit[4] statt. D.h. betrieblich durchsetzbare Abweichungen des Lohniveaus für einzelne Arbeiten nach oben oder nach unten werden zugunsten eines tarifvertraglich fixierten Lohnniveaus vermieden, das von den handlungsfähigen, streikmächtigen Belegschaften stärker geprägt wird. Insofern wirkt der Flächentarifvertrag auch als eine Institution „solidarischer" Lohnpolitik (Schulten 2002). Andererseits wird der Regionalisierung von Lohnniveaus entgegengewirkt und die Wirkungen regional verschiedener Arbeitsmärkte auf das Lohnniveau werden abgeschwächt. Zum *vierten* können gerade durch den Flächentarifvertrag die Nominallöhne in konjunkturellen Krisensituationen nach unten starr bleiben und in einer labilen kapitalistischen Geldwirtschaft als Geldlohnanker wirken, der eine Deflation verhindern kann (dazu Stützel 1981, Heine/Herr 1999).

Diese verschiedenen ökonomischen und sozialen Funktionen des Flächentarifvertrages basieren politisch auf einer korporativen Konstellation. Gewerkschaften, Unternehmensverbände und Staat haben sich auf eine kollektive Regelung der Arbeits- und Wirtschaftsbeziehungen verständigt. Durchsetzbar waren die grundlegenden Strukturen dieses Systems nach 1918 und nach 1945, also in durch verloren gegangene Kriege geprägten Situationen politischer Schwäche der Kapitalseite und dazu im Vergleich relativer Stärke der deutschen Arbeiterbewegung. 1918 und nach 1945 konnte das politische Fundament für das kollektive Arbeitsrecht und die Institution des Flächentarifvertrages auch deshalb durchgesetzt werden, weil es sich um politische Zugeständnisse handelte, auch um weitereichenderen gesellschaftspolitischen Konzepten der Gewerkschaften wie Vergesellschaftung der Schlüsselindustrien

4 Es ist eine spannende Frage, ob der Lohn der Preis der Arbeit oder der Preis der Arbeitskraft darstellt. Marx argumentierte, dass es eine Mystifikation der Lohnform sei, dass der Lohn als Bezahlung der verausgabten Arbeit erscheine (Marx 1972: 559f). In der Konzeption der „solidarischen Lohnpolitik" findet faktisch eine Orientierung an den Reproduktionskosten der Arbeitskraft statt. Die Marxsche Fassung des Lohnes als Preis der Reproduktionskosten der Ware Arbeitskraft gilt für die Arbeitskraft als „Ware". Wird die Arbeitskraft durch Tarifverträge und Sozialversicherung „dekommodifiziert", so ist für die Entwicklung des Lohnes nicht mehr ausschließlich der Arbeitsmarkt zuständig (siehe dazu Wendl 2001).

und wirtschaftsdemokratische Steuerung die Spitze zu nehmen.
Die Durchsetzung des westdeutschen Modells des kollektiven Arbeitsrechts in den neuen Bundesländern basierte ebenfalls auf einer einmaligen historischen Konstellation. Ökonomisch, weil zusammen mit den Gewerkschaften eine propagandistisch überhöhte „soziale" Marktwirtschaft durchgesetzt werden sollte und weil es noch keine ostdeutschen Unternehmer mit explizit ostdeutschen Unternehmensinteressen gab, politisch weil die Durchsetzung des Modells Westdeutschland nicht von harten Auseinandersetzungen zwischen Kapital und Arbeit überlagert werden sollte.
Gerade diese spezifisch deutschen historischen Faktoren bei der Entstehung und Übertragung des kollektiven Arbeitsrechts machen es ausgesprochen problematisch, die Institution des Flächentarifvertrages mit einem bestimmten Produktionsmodell zu verbinden. In der Regulationstheorie wird neben dem Wohlfahrtsstaat das Lohnverhältnis als spezifische Vermittlungsform von Produktion und Konsumtion und damit als Erklärung für eine beschleunigte Akkumulation im Rahmen des fordistischen Akkumulationsregimes verstanden (Aglietta 2000, Lipietz 1985). Diese Sicht ist zu funktionalistisch. Im Grunde geht sie analog mit einem lohnpolitisch fundierten einfachen Nachfragekeynesianismus: steigende Nachfrage führt zur weiteren Expansion der Produktion. Die expansive Lohnentwicklung wurde möglich auf der Basis bestimmter institutioneller Regelungen und ihrer politischen Stabilität. Als die Bundesbank 1975 vor dem Hintergrund der Konjunkturkrise 1974/75 mit einer rigiden Zins- und Geldpolitik versuchte, die Inflation zu bekämpfen, wurde ein bis dahin funktionierendes institutionelles Arrangement aufgekündigt - mit der Folge steigender Arbeitslosigkeit und tarifpolitisch geschwächter Gewerkschaften. Lohn- und Fiskalpolitik können für sich genommen die restriktiven Wirkungen einer harten Stabilitätspolitik der Zentralbank nicht kompensieren. Die Tarifpolitik hat bis 1974 die Möglichkeiten ausgeschöpft, die Fiskal- und Geldpolitik ihr gelassen hatten, sie blieb aber auch da die „abhängige Variable" des Akkumulationsprozesses (Marx). Bei Vollbeschäftigung konnten entsprechend höhere Löhne durchgesetzt werden. Der Fall der gesamtwirtschaftlichen Lohnquote und die nachlassende Bindungswirkung der Flächentarifverträge ist sehr viel stärker auf ein grundlegend verändertes Konzept der Fiskal- und der Geldpolitik zurückzuführen als auf den Übergang zu einem „postfordistisch" veränderten Produktionsmodell. Auch ist ein postfordistisches Produktionsmodell mit den Flächentarifverträgen ohne Probleme vereinbar.

3. Tarifpolitik und Lohnkosten

Die neoklassische Behauptung zu hoher Arbeitskosten in Deutschland ist in gesamtwirtschaftlicher Hinsicht falsch. Gemessen an der Entwicklung der Arbeitsproduktivität, d.h. gemessen an den Lohnstückkosten hat sich die internationale Wettbewerbsposition in den 80er und 90er Jahren lohnkostenbedingt verbessert. Der kosten- und verteilungsneutrale Spielraum einer produktivitätsorientierten Tarifpolitik (der mit der Meinhold-Formel bestimmt wird: verteilungsneutral sind Reallohnsteigerungen im Umfang des Produktivitätszuwachses) wurde in den vergangenen 25 Jahren in der Regel unterschritten und nur in wenigen Jahren ausgeschöpft oder sogar überschritten (Wendl 1997). Die Entwicklung der Lohnquote für den Zeitraum von 1982 bis 2002 verdeutlicht diese Entwicklung. Insofern ist aus gesamtwirtschaftlicher Sicht die Begründung der Gewerkschaften für eine moderate Tarifpolitik, so wie wir sie seit 1995 mehrfach erlebt haben, nicht nachvollziehbar.
In den 90er Jahren kam es schrittweise zu einer Auflösung der traditionellen gewerkschaftlichen Lohntheorie, die in den 70er Jahren noch durch das Konzept einer solidarischen Lohnpolitik bzw. von der „Nachfragetheorie" des Lohnes geprägt war. Diese Auflösung erfolgte von zwei Seiten. Einmal makroökonomisch: die sich Anfang der 80er Jahre verfestigende Massenarbeitslosigkeit reduzierte die tarifpolitische Konfliktfähigkeit. Zugleich setzte sich mikroökonomisch eine „Kostentheorie" des Lohnes durch, die dazu führte, dass zunehmend der Lohn als Preis des Faktors Arbeit verstanden wurde. Damit war der Übergang zur neoklassischen Grenzproduktivitätstheorie des Lohnes fließend geworden. Keynesianisch oder marxistisch begründete Lohntheorien wurden in den innergewerkschaftlichen Diskussionen weitgehend an den Rand gedrängt. Gesellschaftstheoretisch begründete Konzepte galten Anfang der 90er Jahre als „ideologieverdächtig". Die Intervention von Oskar Lafontaine und Heiner Flassbeck in die Tarifbewegung 1999, mit der sie die klassische Meinhold-Formel für die Tarifdiskussion aktualisierten, blieb eine Episode, die mit dem Rücktritt Lafontaines zu Ende ging. Dass im 1. Halbjahr 2002 trotz der Rezession Lohnsteigerungen oberhalb des kostenneutralen Verteilungsspielraums der Meinhold-Formel durchgesetzt werden konnten, ist auf den Druck in den Betrieben zurückzuführen. Dieser ist einerseits auf die Enttäuschung, dass der relative Lohnverzicht 2000 und 2001 beschäftigungspolitisch keine Ergebnisse gebracht hatte, andererseits auf die Erfahrung von Reallohnverlusten in diesem Zeitraum zurückzuführen. Dahinter steht kein konzeptionell durchdachter Paradigmenwechsel in der Lohnpolitik.
Für die Globalisierungs- oder Lohnkostenthese gibt es keine makroökonomischen Belege. Die Argumentation des Ifo-Instituts kann nicht überzeugen, da es sich mit seinem Argument der überdurchschnittlich hohen absoluten Arbeitskosten im verarbeitenden Gewerbe (Ifo, 2002b) explizit von der Berücksichtigung der Arbeitsproduktivität abgrenzt und damit die Entwicklung der Lohnstückkosten als Gradmesser der Wettbewerbsposition ablehnt.[5]

5 Die Grenzproduktivitätstheorie des Lohnes sieht Löhne grundsätzlich als absolute Reallöhne

Lohnstückkosten reflektieren dagegen den Unterschied von Lohnkosten und Arbeitsproduktivität bzw. Wertschöpfung. Diese Sicht wiederum ist kompatibel mit der Arbeitswerttheorie aus marxistischer oder ricardianischer Perspektive. Dass es aus einzelwirtschaftlicher Sicht Arbeitskostenprobleme unstreitig gibt, ist in einer Konkurrenzwirtschaft eine Selbstverständlichkeit. Der Flächentarifvorrang soll gerade verhindern, dass diese Arbeitskostenprobleme rückwärtsgewandt durch Lohndumping und nicht durch Innovation bewältigt werden. Als sich nach den einschlägigen Untersuchungen des DIW und des Ifo-Instituts (DIW 1996, 1998, 1999, Ifo 1996) die behaupteten Standortnachteile als Standortvorteile erwiesen, wurde die argumentative Ebene gewechselt. Im Visier der Kostensenker waren nicht mehr die ausbezahlten Geldlöhne, sondern die sog. Lohnzusatzleistungen oder Lohnnebenkosten.

„Die auf das Entgelt für geleistete Arbeit bezogenen Personalzusatzkosten führen auch in die Irre, wenn auf ihren steigenden Anteil zusätzlich zum Anstieg der Lohnstückkosten hingewiesen wird. Diese werden berechnet, indem die Bruttoeinkommen auf das reale Sozialprodukt bezogen werden. In den Bruttoeinkommen und damit in den Lohnstückkosten sind die Personalzusatzkosten schon enthalten. Ebenso ist das Argument kurzer effektiver Jahresarbeitszeiten zusätzlich zu dem Lohnstückkostenargument redundant. Auch die effektive Jahresarbeitszeit ist in der Berechnung der Lohnstückkosten enthalten. Anders ausgedrückt: Bei einer Argumentation mit den effektiven Stundenlöhnen muss entsprechend die Stundenproduktivität der Arbeit berücksichtigt werden." (DIW 1998: 99)

Aus einer einfachen Unkenntnis einschlägiger makroökonomischer Größen wurde ein zentrales Argument, insbesondere für die politische Ökonomie des Dritten Weges (Hombach 1998). Die Symmetrie von Angebots- und Nachfragepolitik wurde so verstanden, dass sinkende Lohnnebenkosten die Angebotsbedingungen verbesserten und wegen sinkender Sozialbeiträge und Steuern steigende Nettolöhne die Nachfrage stimulieren würden. Der öffentliche Konsum und die nachfrageunterstützende Umverteilung der Sozialversicherung zugunsten niedriger Markteinkommen wurden in dieser Sicht einfach ignoriert. In den Gewerkschaften wurde diese Sicht populär, weil sie in geradezu genialer Einfachheit eine zurückhaltende und damit wettbewerbsorientierte Bruttolohnpolitik mit steigenden Nettolöhnen zu kombinieren versprach. (siehe dazu: Wendl 1999)

Der entscheidende Ansatzpunkt für die Erosion der Tarifpolitik war auch nicht die Flucht aus einem bestimmten Tarifvertrag in tariflose Verhältnisse. Der Ausgangspunkt dafür war die Flucht aus einem Flächentarifvertrag mit relativ hohem Arbeitskostenniveau in einem Flächentarifvertrag mit niedrigerem Arbeitskostenniveau. Diesem Vorgang vorausgegangen war aber ein anderer Prozess: Eine Neujustierung des Verhältnisses von Unternehmen als Ort der Entscheidung zum Betrieb als Ort der ausführenden Produktions- oder Dienstleistungsarbeit.[6] Das ermöglichte erst die formelle Verselbständigung von Betrieben und ihre Zusammenfassung in arbeitsorganisatorische Einheiten, die unter einen anderen, kostengünstigeren Tarifvertrag passten. In der Regel ist der Wechsel in einen anderen Tarifvertrag auch kostengünstiger als der Wechsel in einen formal tariflosen Zustand, da nach §623a BGB und dem Umwandlungsrecht die alten Tarifverträge weitergelten, sofern sie nicht durch einen neuen Tarifvertrag ersetzt werden.

und nicht als Lohnstückkosten. Deshalb sind für die Allokation des Faktors Kapital die absoluten Lohnkosten ausschlaggebend. Dahinter steht das Paradigma von Kapitalismus als Tauschwirtschaft, in dem sich Kapital und Arbeit entsprechend ihrer absoluten realen Kosten substituieren.

4. Die Erosion des Flächentarifvertrages - zwei Beispiele

Die Krise und schrittweise Auflösung des Flächentarifvertragssystem in Deutschland können daher weder aus der Lohnkosten- oder Globalisierungsthese oder aus einer der Varianten der Transformationsthese befriedigend erklärt werden. Die Internationalisierung ökonomischer Beziehungen gibt auch nur den Rahmen ab, innerhalb dessen die Akteure der Arbeitsbeziehungen handeln. Bei der Erosion des Flächentarifvertrages handeln Unternehmen bzw. ihre Verbände und die Gewerkschaften. Sie versuchen damit auf veränderte Rahmenbedingungen zu reagieren. Bestimmte Reaktionen hätten auch anders ausfallen können und dann zu anderen Folgen geführt.[7] Das soll an zwei Beispielen illustriert werden.

4.1 Der öffentliche Dienst

Bereits 1993 geriet das Tarifvertragssystem des öffentlichen Dienstes, genauer der Bundesmanteltarifvertrag für Arbeiter gemeindlicher Verwaltungen und Betriebe (BMT-G II) unter Druck, weil zunächst in Nordrhein-Westfalen kommunale Nahverkehrsunternehmen aus dem kommunalen Arbeitgeberverband austraten bzw. mit Austritt drohten und die Mitgliedschaft in den Arbeitgeberverbänden des privaten bzw. halböffentlichen Nahverkehrs ankündigten. Den politisch-ökonomischen Rahmen für diese Entscheidung bildete die durch europäisches Recht angekündigte Deregulierung des öffentlichen Nahverkehrs, die das europaweite Ausschreiben von Nahverkehrslinien verlangt. Obwohl die angekündigte Richtlinie bis heute nicht in Kraft getreten ist, reagierten die kommunalen Nahverkehrsunternehmen sehr frühzeitig auf die Ankündigung eines zukünftigen Preiswettbewerbs zwischen kommu-

6 Siehe dazu als Problemfixierung bereits 1969 Raiser (1969). Für die daraus resultierenden Erfassungsprobleme im System der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung Voy (2001).

7 Es geht hier um den Zusammenhang von strukturellen polit-ökonomischen Veränderungen und dem darauf reagierenden politischen Handeln. Die sozialen Akteure der Gewerkschaften haben anders als in den 80er Jahren mit dem Kampf um Arbeitszeitverkürzung in den 90er Jahren mit der Anpassung durch Lohnsenkung geantwortet. Das war nicht zwingend: Dazu hatte es Alternativen gegeben.

nalen und privaten Verkehrsunternehmen. Die zuständigen Gewerkschaften ÖTV (heute ver.di) und GdED (heute Transnet) reagierten damit, dass sie zusätzlich zu den bestehenden Tarifverträgen eine im Lohnniveau deutlich abgesenkte zweite Lohnebene für neu eingestelltes Fahrpersonal vereinbarten und für die zum Stichtag der Vertragsänderung bereits Beschäftigten in der Regel eine Lohnsicherung durchsetzen konnten. Da es sich bei dem betroffenen Fahrpersonal sozialrechtlich um Arbeiter und Arbeiterinnen handelte, die Eingruppierung kommunaler Arbeiter innerhalb des Tarifvertragssystems im öffentlichen Dienst aber nicht bundesweit, sondern landesbezirklich geregelt wird, stellte sich die Aufgabe einer bundesweiten Koordinierung eines regional durchaus unterschiedlichen Absenkungsprozesses. Ein tarifpolitisches Handikap der ÖTV war dabei die Regionalisierung der Tarifverhandlungen für den kommunalen Nahverkehr und die Flughafengesellschaften. sie führte je nach Handlungsstärke der regionalen Gewerkschaftsleitungen zu entsprechend differenzierten Lohnniveaus in den neuen Tarifverträgen mit abgesenkten Lohniveau. An der nochmaligen Zentralisierung der Tarifverhandlungen war der geschäftsführende Hauptvorstand eher desinteressiert. Er war damit einverstanden, dass der organisationspolitisch relativ starke ÖTV-Bezirk Nordrhein-Westfalen II dadurch zwangsläufig in eine tarifpolitische Vorreiterrolle gedrängt wurde. Die handlungspolitisch schwachen ÖTV-Bezirke schafften es aber nicht, das NRW-Tarifniveau zu erreichen. Erschwerend kam die Tarifkonkurrenz zwischen ÖTV (ver.di) und GdED (Transnet) hinzu. Transnet versuchte durch kostengünstigere Tarifverträge den Bahnbusnachfolgegesellschaften eine bessere Wettbewerbssituation zu verschaffen (dazu Wendl 1998). Zwischenzeitlich hat der ÖTV-Landesbezirk Nordrhein-Westfalen einen Sparten-Tarifvertrag für den kommunalen Nahverkehr mit dem Kommunalen Arbeitgeberverband ausgehandelt, dessen Inkrafttreten mit dem gleichzeitigen Inkrafttreten des Tariftreuegesetzes verbunden wurde.[8] Das Tariftreuegesetz wurde im April 2002 vom Bundestag verabschiedet und scheiterte im Juli 2002 im Bundesrat. Trotzdem ist dann dieser Spartentarifvertrag, wenn auch befristet in Kraft gesetzt worden, um die Vorbereitung kommunaler Nahverkehrsunternehmen auf einen offenen Preiswettbewerb zu erleichtern. Im wesentlichen geht es dabei um das Absenken der Personalkosten auf eine mittlere Ebene zwischen dem Arbeitskostenniveau der alten Tarifverträge und dem Arbeitskostenniveau privater Verkehrsunternehmen.

8 Mit dem Tariftreuegesetz sollte die Anwendung des „repräsentativen" Tarifvertrages in der Nahverkehrsbranche durchgesetzt werden. Das wäre angesichts der Bedeutung des kommunalen Nahverkehrs dann dieser Sparten-Tarifvertrag gewesen. Dadurch wäre aus dem Sparten-TV kommunaler Nahverkehr ein Branchentarifvertrag für den öffentlichen Nahverkehr, also für private und kommunale Anbieter geworden, der das bisher vorherrschende Lohnkostendumping ausgeschlossen hätte. Auch wenn dieses Vorhaben vorläufig gescheitert ist, handelt es sich dabei um eine durchdachte tarifpolitische Konzeption und eben nicht um pragmatische Anpassungsprozesse nach unten.

Bereits im Jahr 2000 hatte die ÖTV einen Sparten-Tarifvertrag für kommunale Unternehmen der Ver- und Entsorgung (Energie- und Wasserversorgung, Abfallwirtschaft) d. h. für Stadtwerke in privater Rechtsform ausgehandelt, der in der Regel zum 1.4.2002 in Kraft getreten ist. Anfang der 90er Jahre waren die Verhandlungen zu diesem Tarifvertrag als Pilotprojekt für die Reform der Tarifverträge des öffentlichen Dienstes insgesamt aufgenommen worden. Als im Juni 1998 die vom Bundestag beschlossene Deregulierung und Liberalisierung des deutschen Energiemarktes in Kraft trat, wurde aus dem ursprünglichen Pilottarifvertrag für den öffentlichen Dienst ein wettbewerbsorientiertes Tarifvertragssystem für die Energiebranche. Es sollte den Stadtwerken ausreichende Wettbewerbsbedingungen gegenüber den privaten Energieunternehmen bieten. Deshalb wurden einige Besonderheiten des tradierten öffentlichen Tarifrechts (Kündigungsschutz, familienbezogene Einkommensbestandteile) aufgegeben und flexiblere Arbeitszeitregeln und eine Leistungsorientierung im Entgeltsystem akzeptiert. Diese Zugeständnisse, die den Sparten-Tarifvertrag Nahverkehr ebenfalls kennzeichnen, sind nicht ausschließlich durch den Druck der Arbeitgeberseite zu erklären. Auch von Seiten der verhandelnden Gewerkschaft besteht das massive Interesse, kommunale Unternehmen des Nahverkehrs, der Energiewirtschaft und der Abfallwirtschaft im Tarifvertragssystem des öffentlichen Dienstes zu halten, um mindestens die jährlichen Entgelttarifverhandlungen gemeinsam oder wenigstens zeitlich synchron führen zu können, da sich in diesen Organisationsbereichen die große Mehrheit der streikfähigen Betriebe befindet. Aus den gleichen Gründen war die ÖTV auch bei den kommunalen Flughafengesellschaften bereit, weitgehende tarifpolitische Zugeständnisse zu machen, um deren Mitgliedschaft in den kommunalen Arbeitgeberverbänden zu erhalten.

Spätestens seit Anfang der 90er Jahre befindet sich der öffentliche Dienst in einem weitreichenden und längst noch nicht abgeschlossenen Umbruchsprozess. Er zerfällt, wenn es aus polit-ökonomischer Sicht analysiert wird, in einen (den noch weitaus größeren) Teil, der hoheitliche Aufgaben hat und aus dem Steueraufkommen finanziert wird und einen Teil, der aus staatlichen, kommunalen und „halböffentlichen" Unternehmen besteht, der im Wettbewerb mit privaten Unternehmen steht und sich über die erlöste Preise für Produkte und Dienstleistungen finanziert. Entgegen der innergewerkschaftlichen Mehrheitsmeinung handelt es sich bei den Bundestarifverträgen des öffentlichen Dienstes nicht um Flächentarifverträge im klassischen Sinn, obwohl sie im Wortsinn für die Fläche der Bundesrepublik Deutschland gelten. Ihnen fehlt gerade die Funktion, dass sie im Wettbewerb stehenden Unternehmen einen gemeinsamen Arbeitskostenrahmen setzen. In der Typologie der Tarifverträge formuliert, handelt es sich um Haus- und Firmentarifverträge für den öffentlichen Sektor in Deutschland. Ab dem Zeitpunkt, in dem Teile dieses Sektors aus der Perspektive der „Bekämpfung des Protektionis-

mus im öffentlichen Auftragswesen" (Cecchini 1988) in einem politisch durchgesetzten Wettbewerb mit privatkapitalistischen Unternehmen geschickt werden, werden die Arbeitskosten zu einem Wettbewerbsfaktor. Auf dem Energiemarkt ist das wenig problematisch, da das Arbeitskostenniveau des Tarifvertragssystems des öffentlichen Dienstes geringfügig niedriger ist als das Arbeitskostenniveau der Tarifverträge der privaten Energiewirtschaft. Im öffentlichen Nahverkehr, in der Abfallwirtschaft und im privaten Dienstleistungssektor sind dagegen die Niveauunterschiede zwischen dem öffentlichen Dienst und privaten Unternehmen beachtlich, sie liegen zwischen 20 und 35%. In dieser Konstellation versucht der Bundesvorstand von ver.di das Tarifvertragssystem im öffentlichen Dienst dadurch zu retten, dass die Tarifverträge insgesamt angepasst werden, und zwar in Richtung des Sparten-Tarifvertrages Ver- und Entsorgung.

Dieser Versuch ist schon heute zum Scheitern verursacht, weil er die Wettbewerbsprobleme bestimmter öffentlicher Unternehmen nicht löst, andererseits für den Teil des öffentlichen Sektors, der nicht dem Wettbewerb ausgesetzt ist, unnötige tarifrechtliche Zugeständnisse macht.[9] Es wird in der Zukunft nicht gelingen, den tradierten Tarifverbund des öffentlichen Dienstes zu erhalten, weil sich die Finanzierungsbedingungen und damit auch das System der Arbeitsorganisation unterschiedlich entwickeln werden. Aus dieser Sicht ist die Entwicklung eines Rahmentarifvertrages, dem Spartentarifverträge zugeordnet werden, eher geeignet, den Umbruch im öffentlichen Sektor tarifpolitisch zu regulieren. Die Kombination von Rahmentarifvertrag und branchenspezifischen Spartentarifverträgen für die Sektoren, in denen öffentliche und teilöffentliche Unternehmen im Wettbewerb mit privaten Unternehmen stehen, ermöglicht es wichtige Tarifnormen (Arbeitszeit, Eingruppierungsgrundsätze, Alterssicherung, Entgelterhöhungen) gemeinsam, d.h. spartenübergreifend festzulegen und die branchenspezifischen Normen in den Spartentarifverträgen zu regeln. Damit kann ein flexibles Tarifvertragssystem geschaffen werden, das politisch zentral gesteuert wird und bei den zentralen Tarifnormen auch die Arbeitskampffähigkeit bündelt. Dieses Konzept ist zur Zeit ver.di-intern nicht mehrheitsfähig, weil die organisations- und streikschwachen Mitgliedergruppen, insbesondere in der staatlichen und kommunalen Hoheitsverwaltung, aber auch in den öffentlichen Krankenhäusern befürchten, von der Entwicklung in den organisationsstarken und streikfähigen Sparten abgehängt zu werden. Nach wie vor wird auf das tradierte Stellvertretermodell der Interessenvertretung gesetzt, in dem Nahverkehr und Müllabfuhr das Rückgrat der Arbeitskämpfe bilden. Dieses Stellvertretermodell aber ist bereits durch Privatisierung kräftig erodiert und lässt sich nicht wieder herstellen.

9 Im Kern geht es bei dieser Tarifreform um die Abschaffung des aus dem Beamtenbesoldungsrecht übernommenen Alimentationsprinzip das zu familienorientierten Einkommensregelungen (Kinderzuschläge) geführt hat. Ebenfalls zur Disposition steht der Ausschluss betriebsbedingter Kündigungen. Bei langjähriger Beschäftigung eine Regelung, die angesichts des drohenden Zerfalls der öffentlichen Finanzen durch die Steuerpolitik der rot-grünen Bundesregierung noch aktuell werden wird.

4.2 Die Metall- und Elektroindustrie

Die Auseinandersetzung um die Krise des Flächentarifvertrages in der Metall- und Elektroindustrie beginnt nach der Konjunkturkrise 1993/94, die in Deutschland in erster Linie als Standortkrise thematisiert wurde. Bis zu diesem Zeitpunkt hatte die IG Metall unter dem Arbeitstitel „Tarifreform 2000" versucht, eine den Umbrüchen in der Arbeitsorganisation („Jenseits des Taylorismus") entsprechende Reform der Tarifverträge im industriellen Sektor zu konzipieren. Als nach dem in der IG Metall als verteilungspolitische Niederlage wahrgenommenen Tarifabschluss 1994 die Tarifbewegung 1995 mit einem erfolgreichen Arbeitskampf in Bayern abgeschlossen werden konnte, wurde die daraus resultierende Lohnerhöhung innerhalb der IGM-Führung als zu hoch und damit als Gefährdung des Flächentarifvertrages interpretiert.[10] Es hatte zwar schon 1993 das intern umstrittene Zugeständnis einer betrieblichen Härtefallklausel für das Tarifgebiet Ost gegeben, aber das galt als „ungeliebte ‚Kröte', die die Gewerkschaft schlucken musste" (Artus 2001, S. 133). Die betrieblichen Bündnisse für Arbeit, die zur inneren Erosion des Flächentarifvertrages führten, wurden aber erst auf die betriebs- und unternehmenspolitische Tagesordnung gesetzt, nachdem die IG Metall auf ihrem Gewerkschaftstag im November 1995 förmlich das Angebot eines Bündnisses für Arbeit auf der tarifpolitischen Ebene gemacht hatte. Diese Offerte erfolgte wider besseres makroökonomisches Wissen, da Klaus Zwickel in seiner programmatischen Rede zugleich zustimmend auf die Argumentation des DIW, dass Lohnzurückhaltung in einer internationalisierten Wirtschaft zu einem Abwertungswettlauf führe, verwies, um dem Argument entgegenzuwirken Lohnzurückhaltung bringe Wettbewerbsvorteile (Wendl 1997, DIW 1996). Dass ein Angebot entgegen der eigenen makroökonomischen Überzeugung gemacht wurde, kennzeichnet den Charakter der Offerte als „Kompromiss". Beide Seiten sollten von ihren Interessenlagen gleichermaßen abrücken, die IG Metall von ihrer lohnpolitischen Konzeption, die Unternehmen von ihrer Zurückhaltung in der Frage der Neueinstellungen. Dieser Kompromissvorschlag ist makroökonomisch gesehen aus der Sicht der IG Metall inkonsequent. Folgt sie ihrer traditionellen Kaufkrafttheorie des Lohnes, so führt Lohnzurückhaltung gerade nicht zur Förderung des Beschäfti-

10 Diese Position wurde damals insbesondere von Walter Riester in der internen Debatte vertreten. Einen möglichen Hintergrund dafür bildete die sozialwissenschaftliche Beratung der IG Metall durch Streeck u. a., siehe dazu Urban (2000).

gungsgrades. Nur angebots- oder wettbewerbspolitisch macht diese Offerte Sinn. Faktisch zielt sie auf den weiteren Ausbau der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen des Tarifbereichs. Es kam zwar aus politischen Gründen nicht zu dem angebotenem Bündnis für Arbeit, aber die Tarifpolitik der Lohnzurückhaltung wurde in den Tarifrunden 1996 - 98 faktisch umgesetzt. Mit dieser tarifpolitischen Konzeption wurde zugleich die politische Legitimation für die betrieblichen Bündnisse für Arbeit geschaffen, die sich in den folgenden Jahren ausbreiteten. Ingrid Artus (2001) weist zurecht darauf hin, dass das Brüchigwerden der Verzahnung zwischen Gewerkschaft und Betriebsräten die Krise des deutschen Tarifsystems verstärkt hat. Das allein aber erklärt das Funktionieren und die Ausweitung der betrieblichen Bündnisse zur Steigerung der einzelwirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit nicht. Die IG Metall musste diese Bündnisse akzeptieren, weil sie im Rahmen ihres eigenen tarifpolitischen Paradigmenwechsels nur konsequent waren.

Innerhalb der Gewerkschaften wird von den Anhängern dieser wettbewerbsorientierten Tarifpolitik auch behauptet, dass eine andere, gesamtwirtschaftlich an der Ausschöpfung des Produktivitätsfortschritts orientierte Tarifpolitik die Tarifflucht und damit die „äußere Erosion“ des Flächentarifvertrages noch stärker beschleunigt hätte, aber diese Behauptung kann nicht belegt werden. Die andere Entwicklung hat gerade nicht stattgefunden. Plausibler ist es, die veränderte Haltung der Unternehmen und ihrer Verbände im Organisationsbereich der IG Metall politisch zu erklären. Innerhalb der Unternehmerverbände wird die tradierte korporatistische Konstellation in Deutschland von einer größer gewordenen Strömung abgelehnt, teilweise auch in ihrer wettbewerbskorporatistischen Modifizierung nach 1995/96.[11] Möglicherweise ist diese Haltung durch die tarifpolitische Anpassungsbereitschaft der Gewerkschaften bestätigt worden. Gegenüber schwachen Gewerkschaften werden Arbeitgeberverbände tendenziell überflüssig. Auf diese Option hat zuletzt Franz Traxler (1999: 72) hingewiesen. In den Gewerkschaften selbst ist die tarifpolitische und mitbestimmungspolitische[12] Anpassung damit zu erklären versucht worden, dass damit die „gemäßigten“ Kräfte im Arbeitgeberlager gestärkt und die „Hardliner“ wie z. B. Hans-Olaf Henkel isoliert werden sollten. Die „Hardliner“ und Ideologen einer marktradikalen Politik hat diese Anpassung offensichtlich weder isoliert noch gar besänftigt. Im Bundestagswahlkampf 2002 hat das Unternehmerlager die politische Ablösung der rotgrünen Regierung massiv betrieben, obwohl es gerade dieser Regierung mit der Steuer- und der Rentenreform wesentliche Erfolge verdankt und eine in der Spätphase des Konjunkturbooms 2000/2001 ausgesprochen moderate Tarifpolitik entgegen dem üblichen konjunkturorientierten Verlauf der Lohnpolitik durchsetzen konnte.

11 Dahinter steht bei den größeren Unternehmen die stärkere Ausrichtung der Unternehmensziele am „shareholder value“.

12 Bertelsmann Stiftung/Hans-Böckler-Stiftung (1998), vgl. zur Kritik Deppe/Wendl (1999), zur Gegenkritik Streeck (1999).

5. Ausblick

Zentrale These der Argumentation ist, dass zwar die Umbrüche in der Arbeitsorganisation und in den Beziehungen zwischen Unternehmen und Betrieben die Rahmenbedingungen für die Krise des deutschen Systems der Flächentarifverträge darstellen, dass aber die „Übersetzung“ veränderter Rahmenbedingungen in Tarifpolitik eine spezifische Leistung der tarifpolitischen Akteure darstellt. Diese Übersetzung ist in den in Frage kommenden Zeiträumen nicht alternativlos gewesen. Die zweite These lautet: die betroffenen Gewerkschaften hier ÖTV bzw. ver.di einerseits und die IG Metall andererseits haben beide suboptimal gehandelt. Dabei befindet sich der öffentliche Sektor in einem objektiven Umbruchsprozess. Einerseits Verschlankung, andererseits Wettbewerbsorientierung und Privatisierung. Die ÖTV und ver.di reagierten und reagieren darauf pragmatisch und schlecht oder nicht koordiniert. Dies ist auch die Folge davon, dass es keine strategische Diskussion über die tarifpolitische Gestaltung des öffentlichen Sektors gibt. Aus meiner Sicht ist die Neugestaltung des Tarifsystems des öffentlichen Sektors über die Kombination eines Rahmentarifvertrages mit Spartentarifverträgen aussichtsreicher als eine allgemeine Reform des BAT und der dazugehörenden Arbeitertarifverträge. Dieser Weg wird aber vor allem dadurch blockiert, weil er die Entwicklung von Arbeitskampffähigkeit für den hoheitlichen Teil des öffentlichen Sektors und für bestimmte Spartentarifverträge - z. B. im Krankenhaussektor - notwendig machen würde. Dies wird vermutlich nicht für realisierbar gehalten. Die Erosion des Tarifvertragssystems wird daher weitergehen, es sei denn, dass sich ver.di auf eine abgestimmte tarifpolitische Strategie für den öffentlichen Sektor verständigen kann.

In der Metall- und Elektroindustrie stellt sich die Situation weniger kompliziert dar, als im öffentlichen Sektor. Im Kern handelt es sich auch hier um ein selbstverschuldetes Problem. Da die IG Metall nach wie vor die Tarifführerschaft für die Gesamtwirtschaft in den Lohntarifpolitik inne hat, hat ihr Paradigmenwechsel zur wettbewerbsorientierten Tarifpolitik einen Teil der Schwäche der Binnenwirtschaft und den dadurch ausgelösten weiten Lohndruck mit verursacht. Aus Sicht der Tarifpolitik wäre es ein Erfolg, wenn die IG Metall zu einer kontinuierlichen produktivitätsorientierten Tarifpolitik kommen würde. Sie hat damit im Frühjahr 2002 begonnen. Ob sie diese Linie fortführen kann, ist gegenwärtig völlig offen. Dies kann auch von personellen Entscheidungen über die Nachfolge von Klaus Zwickel an der Spitze der IG Metall abhängen. Die durch Zwickel initiierte Debatte um ertragsabhängige Lohntarifverträge in einem gemeinsamen Flächentarifvertrag beinhal-

tet das Risiko, dass sich mit der Praktizierung dieses Vorschlags der Flächentarifvertrag als arbeitspolitischer Kostenrahmen in einer Branche gleichsam von innen auflöst. Neben den damit verbundenen Folgen findet dann eine Verbetrieblichung der Tarifpolitik statt. Aus organisatorischer Sicht können sowohl IG Metall wie ver.di unter diesen Bedingungen ihre tarifpolitischen Auseinandersetzungen nicht mehr erfolgreich führen, da sie in der Regel in den angeblich „ertragsschwachen"[13] Unternehmen schlechter organisiert sind, als in den großen mitbestimmten Unternehmen.

In den nächsten Jahren wird - davon unabhängig - die Erosion der Flächentarifverträge zunehmen. Die Vorschläge der Hartz-Kommission können - sofern sie umgesetzt werden - eine spürbare Transformation der Arbeitsbeziehungen weg von einer tarifrechtlichen Fixierung des Preises der Arbeitskraft in Gang setzen, weil sie den bestehenden Niedriglohnsektor ausweiten und die tariflichen Niedriglöhne zusätzlich unter Druck setzen werden. Die Zustimmung der Gewerkschaften zu dem Kommissionsbericht ist nur mit parteipolitisch motivierter Unterstützung der rot-grünen Bundesregierung im Wahlkampf zu erklären. Es besteht die Gefahr, dass mit der Umsetzung der Hartz-Vorschläge auch weitergehende Einschränkungen des kollektiven Arbeitsrechts, z. B. die Lockerung des Kündigungsschutzes oder eine Neudefinition des Günstigkeitsprinzips des Tarifvertragssystem [14] verbunden werden. Dann wird sich die Verbetrieblichung und Individualisierung des Tarifrechts verstärken. Damit würde in Kombination mit Maßnahmen aus dem Katalog der Hartz-Kommission das deutsche Modell der Arbeitsbeziehungen wirksam demontiert. In diesem Fall würde die Transformationsthese auch empirisch bestätigt werden können. Das wäre dann aber auch das Resultat einer Summe tarifpolitischer Fehlentscheidungen.

Literatur

Aglietta, Michel (2000): *Ein neues Akkumulationsregime*, Hamburg.

Artus, Ingrid (2001): *Krise des deutschen Tarifsystems*, Wiesbaden 2001.

Berthold, Norbert (1997): Lohnpolitik in der Europäischen Währungsunion: Zentralisierung versus Dezentralisierung, in: Institut der deutschen Wirtschaft: *Lohnpolitik in der Europäischen Währungsunion*, Köln.

Biernacki, Richard (1997): *The Fabrication of Labor, Germany and Britain, 1640 - 1914*, Berkeley and Los Angeles 1997.

13 Wie kann „Ertragsschwäche" wirkungsvoll kontrolliert werden? Kaum über den Wirtschaftsausschuss des Betriebsrates, da hier die Gewerkschaftsvertreter in der Regel nicht teilnehmen. Betriebsräte allein sind einfach erpressbar. Es ist schon im Aufsichtsrat für die externen Gewerkschaftsvertreter relativ schwer, gegen den Unternehmeregoismus der betrieblichen Arbeitnehmervertreter zu argumentieren.

14 Das Günstigkeitsprinzip basiert auf § 4 Abs. 3 des Tarifvertragsgesetzes. Danach sind einzelvertragliche Abweichungen vom Tarifvertrag nur zulässig, wenn sie günstiger für den Arbeitnehmer sind. Aus neoliberaler Sicht sind Abweichungen vom Tarifniveau nach unten für den Arbeitnehmer günstiger, weil sie seine Einstellung erleichtern.

Cecchini, Paolo (1988): *Europa '92, Der Vorteil des Binnenmarktes*, Baden-Baden 1988.

Deppe, Frank; Wendl, Michael (1999): Von der Wirtschaftsdemokratie zur Standortpflege, in: *Gewerkschaftliche Monatshefte* 3/99.

DIW (1996): *DIW-Wochenbericht* 38/1996

DIW (1997): Stille Frank Zwiener, Rudolf, Arbeits- und Betriebszeiten in Deutschland: Analysen zu Wettbewerbstätigkeit und Beschäftigung, *DIW-Sonderheft* 160.

DIW (1998): Görzig Bernd, Scheremet Wolfgang, Stille Frank: Zum Einfluss betrieblicher und sektoraler Differenzierung der Arbeitskosten und sonstiger Regelungen auf die Beschäftigung im Strukturwandel, *DIW-Beiträge zur Strukturforschung*, Heft 176.

DIW (1999): Dullien Sebastian, Horn Gustav A.: Auswirkungen der Europäischen Währungsunion auf die deutsche Wirtschaft, *DIW-Sonderheft* 167.

Dörre, Klaus (2002): *Kampf um Beteiligung, Arbeit, Partizipation und industrielle Beziehungen im flexiblen Kapitalismus*, Wiesbaden.

Flassbeck, Heiner; Spiecker, Friederike (2000): *Löhne und Arbeitslosigkeit im internationalen Vergleich*, Kurzstudie für die Hans-Böckler-Stiftung, Berlin.

Hassel, Anke (2002): Der mühsame Sprung über den eigenen Schatten, in: *Frankfurter Rundschau* vom 25.01.2002.

Heine, Michael/Herr, Hansjörg (1999): *Volkswirtschaftslehre, Paradigmenorientierte Einführung in die Mikro- und Makroökonomie*, München/Wien.

Hombach, Bodo (1998): *Aufbruch. Die Politik der Neuen Mitte*, München/Düsseldorf.

Ifo (2002a): Sinn, Hans-Werner u. a.: Aktivierende Sozialhilfe, Ein Weg zu mehr Wachstum und Beschäftigung, in: *ifo-Schnelldienst* 9/2002

Ifo (1996): Köddermann, Ralf: Sind Löhne und Steuern zu hoch, in: *ifo-Schnelldienst* 20/96

Ifo (2002b): Sinn, Hans-Werner: Deutschland in der Weltwirtschaft - das Prinzip der Hoffnung, in: *ifo-Schnelldienst* 13/2002

Lipietz, Alain (1985): Akkumulation, Krisen und Auswege aus der Krise, in: *PROKLA* 58

Raiser Thomas (1969): *Das Unternehmen als Organisation*, Berlin

Schroeder, Wolfgang (2002): Flucht nach vorn? Gewerkschaften unter dem Druck des sozialen Wandels, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 5'02.

Schulten, Thorsten (2002): Theorie und Praxis gewerkschaftlicher Lohnpolitik in Europa, in: *WSI-Mitteilungen* 5/2002.

Streeck, Wolfgang (1995): Der deutsche Kapitalismus: Gibt es ihn? Kann er überleben? In: Colin Crouch/Wolfgang Streeck (Hrsg.): *Modern Capitalism or Modern Capitalisms* London.

Streeck, Wolfgang (1999b): Die Gewerkschaften im Bündnis für Arbeit, in: *Gewerkschaftliche Monatshefte* 12'99.

Streeck, Wolfgang (1999a): Mitbestimmung in der Marktwirtschaft: Geht das? In: *Gewerkschaftliche Monatshefte* 3'99.

Stützel, Wolfgang (1981): *Marktpreis und Menschenwürde*, Bonn 1981.

SVR (1996): Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, *Jahresgutachten* 1996/97.

Traxler, Franz 81999): Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände Probleme der Verbandsbildung und Interessenverwirklichung, in: Walter Müller-Jentsch (Hrsg.) *Konfliktpartnerschaft, Akteure und Institutionen der industriellen Beziehungen*, Mering.

Urban, Hans-Jürgen (Hrsg.) (2000): Beschäftigungsbündnis oder Standortpakt, Hamburg.

Voy, Klaus (2001): Wirtschaftliche Einheiten in den volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen und im Recht, in: Reich Utz-Peter, Stabmer, Carsten, Voy, Claus (Hrsg.) *Kategorien der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen* Band 3, Marburg.

Wellhöner, Volker (1996): „Wirtschaftswunder" - Weltmarkt - westdeutscher Fordismus, Münster.

Wendl, Michael (1997): Die angebotsorientierte Wende in der Tarifpolitik, in: *PROKLA* 106.

Wendl, Michael (1998): Konkurrenz erzwingt Absenkung, in: König Otto, Stamm Sybille, Wendl Michael (Hrsg.) *Erosion oder Erneuerung? Krise und Reform des Flächentarifvertrages*, Hamburg.

Wendl, Michael (1999): Die Faszination des ‚einfachen Denkens' Eine Ideologiekritik der Politischen Ökonomie des ‚Dritten Weges', in: Klaus Dörre/Leo Panitch u. a.: *Die Strategie der ‚Neuen Mitte'* Hamburg.

Wendl, Michael (2001): Löhne und Beschäftigung, in: Sauerborn Werner, Schlecht Michael, Wendl Michael, *Jenseits der Bescheidenheit*, Hamburg 2001.

PROKLA 130 (März 2003): Gewerkschaften ... zur Sonne, zur Freiheit?

Angesichts von Globalisierung, Standortkonkurrenz und Massenarbeitslosigkeit sind die traditionellen Formen der gewerkschaftlichen Interessenvertretung immer fragwürdiger geworden. Allerdings konnten bisher weder der Übergang zum Co-Management noch die herkömmlichen Formen linker Betriebspolitik überzeugende Alternativen aufzeigen. Auch die Ergebnisse korporativer Politikformen, etwa im Rahmen des „Bündnisses für Arbeit" haben nicht den von manchen erhofften Durchbruch in Richtung höherer Beschäftigung gebracht. Gleichzeitig leiden Gewerkschaften an Mitgliederschwund und sind insbesondere für jüngere ArbeitnehmerInnen wenig attraktiv. Die Gewerkschaften haben Schwierigkeiten, mit veränderten Lebensverhältnissen und Werthaltungen umzugehen: starre Organisationsstrukturen und mangelnde innerorganisatorische Demokratie sind selbst produzierte Bestandteile der gewerkschaftlichen Krise. Die Reaktionen auf diese Situation fallen in einzelnen Ländern recht unterschiedlich aus, sie reichen von Gewerkschaftsfusionen in Deutschland bis zu gewerkschaftlichen Neugründungen wie SUD in Frankreich oder den Basisaktivitäten der Cobas in Italien. Mit neuen Politikformen bemühen sich Gewerkschaften um die Mobilisierung von KonsumentInnen, um auf diese Weise Unternehmen zu einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen zu zwingen. Auch sind schon erste Kooperationen zwischen Gewerkschaften und globalisierungskritischer Bewegung entstanden. Diese Umbrüche und die veränderten gewerkschaftlichen Praxisformen sollen auf nationaler wie internationaler Ebene untersucht werden.

PROKLA 131 (Juni 2003): Korruptes Empire

Korruption ist ein „System". Dass Korruption mit der Privatisierung öffentlicher Einrichtungen der Boden entzogen werde, hat sich als trügerische Hoffnung erwiesen. Korruption hat gerade im Zuge von Privatisierungsmaßnahmen eine ausgeprägte Rolle gespielt, und vor allem hat sie auch einen Platz im privaten Geschäftsverkehr. Korruption liegt in der Logik der kapitalistischen Sache. Korruption tendiert deshalb immer dazu, Politik und Ökonomie gleichermaßen zu durchdringen. Herrschaft wird durch Korruption gesichert.

Durch die Globalisierung sind noch viel größere Freiräume geschaffen worden, in denen sich kleine und große Betrüger unreguliert und daher frei-marktwirtschaftlich entfalten können. Die Beispiele der Bilanzbetrügereien aus den USA, die Fälle Enron, Worldcom, Xerox, AOL-Time Warner etc. haben selbst Globalisierungsfanatiker und eingefleischte Neoliberale aufgeschreckt.

Zeit für die PROKLA, nach Bedingungen, Auswirkungen und Lösungsansätzen zum Problemkomplex Korruption zu fragen.

Britta Grell, Jens Sambale, Volker Eick

Workfare zwischen Arbeitsmarkt- und Lebensstilregulierung

Beschäftigungsorientierte Sozialpolitik im deutsch-amerikanischen Vergleich

„Jene, die Almosen geben wollen, mögen nicht an Leute von gesunden Körpern und Gliedern geben; diese sind ja imstande Arbeit zu verrichten, mittels derer sie ihren Lebensunterhalt bestreiten können." (Johann II, genannt der Gute, 1351)

Schon im späten Mittelalter diente die Unterscheidung zwischen arbeitsunwilligen Armen (Bettlern und Vagabunden) und anständigen Armen, die aufgrund von Krankheit und Schicksalsschlägen der gemeinschaftlichen Fürsorge unterstanden, zur Festigung der öffentlichen Ordnung und Sittlichkeit (Castel 2000). Die gesamte Geschichte des abendländischen Fürsorgewesens ist geprägt von der Dialektik zwischen gesellschaftlichen Integrations- und Segregationsbemühungen, wobei der Arbeitszwang sowohl als individualpädagogisches Prinzip („Strafen und Formen") wie auch als Instrument zur allgemeinen Disziplinierung und Kontrolle der erwerbstätigen Bevölkerungsschichten stets eine zentrale Rolle spielte (Kahrs 1998).

Auch heute erleben Konzepte, die zum Wohle des Gemeinwesens, des Standortes oder gar der Erwerbslosen sozialstaatliche Leistungen auf die „wirklich Bedürftigen" beschränken wollen, auf beiden Seiten des Atlantiks eine erstaunliche Konjunktur. *Workfare*, verstanden als ein Bündel von unterschiedlichen Regelungen und Praxen, die die Inanspruchnahme von Sozialhilfe oder Arbeitslosenunterstützung mit rigiden Auflagen (Teilnahme an Beschäftigungs-, Weiterbildungs- und Erziehungsmaßnahmen) verknüpfen, ist somit keine genuine Erfindung zeitgenössischer Arbeitsmarkt- oder Sozialreformer. Gleichwohl ist die aktuelle *Workfare*-Offensive, die sich in fast allen westlichen Industrienationen im vielbeschworenen Übergang zur sog. Informations- oder Dienstleistungsgesellschaft beobachten lässt, mehr als ein Rückfall in vergangene Zeiten, kommt sie doch anders noch als in den 70er oder 80er Jahren - dank der veränderten Leitbilder der „neuen Sozialdemokratie" - unter dem Banner der „Modernisierung" sowie dem Versprechen einer erhöhten „sozialen Inklusion" und „gerechteren Verteilung von Lebenschancen" daher.

PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft, Heft 129, 32. Jg., 2002, Nr. 4, 557-576

Während die USA nicht erst seit der berühmt berüchtigten *Welfare Reform* 1996 für sich beanspruchen können, im Vergleich zu anderen Staaten ihr System staatlicher Unterstützungsleistungen am konsequentesten und weitreichendsten mit der Sphäre der Erwerbsarbeit verbunden zu haben, ist auch in der Bundesrepublik in den letzten Jahren ein regelrechter Wettbewerb um die Neuordnung des Verhältnis von Sozialpolitik und Arbeitsmarkt entbrannt. Noch lassen die zahlreichen sozialpolitischen Modellprojekte, Gesetzesinitiativen und Reformkommissionen, die mit dem Prinzip „Fördern und Fordern" und „mehr Eigenverantwortung" der Bürger hausieren gehen, keine eindeutigen Schlüsse zu, wohin die Reise am Ende führen wird.

1. Mit Workfare vom konservativen zum liberalen Wohlfahrtsmodell?

Spätestens seit Ende des Kalten Krieges sind die verschiedenen Varianten des wohlfahrtsstaatlichen Kapitalismus (vgl. zur idealtypischen Einteilung in liberale, sozialdemokratische und konservative/korporatistische Regime Esping-Andersen 1990) erneut ins Zentrum des sozialwissenschaftlichen und politischen Interesses geraten. Dabei schneiden Regime mit einer starken Präferenz des Versicherungsprinzips und Orientierung am sog. Normalarbeitsverhältnis in vergleichenden Betrachtungen zunehmend mit schlechten Noten ab. Gerade das „Modell Deutschland" mit seiner Bismarckschen Prägung, das in der Nachkriegszeit vielerorts noch als Vorbild und Garant für die Aufrechterhaltung des „sozialen Friedens" galt, erscheint heute als besonders rückwärtsgewandt, ungerecht und unflexibel (vgl. zur neokonservativen/liberalen Sozialstaatskritik Butterwege 2001). Auf große Resonanz stößt gerade bei einflussreichen internationalen Institutionen (Weltbank, OECD, Europäische Kommission) und zahlreichen Wirtschaftsinstituten seit einiger Zeit die Ansicht, dass die im Unterschied zu den USA anhaltend hohe Arbeitslosigkeit in Deutschland und anderen kontinentaleuropäischen Staaten vor allem mit spezifischen institutionellen Rigiditäten zu erklären sei (Alber; Zapf 2002). Als zentrale Beschäftigungshindernisse gelten starre arbeitsrechtliche Regulierungen, aber auch ausufernde soziale Sicherungssysteme, die durch hohe Steuern und Sozialabgaben den Faktor Arbeit für die Unternehmen zu teuer machten und auf Seiten der Erwerbslosen Passivität und zu hohe Anspruchshaltungen begünstigten (Streeck; Heinze 1999). Von diesen „sozialstaatsinduzierten Fehlentwicklungen" seien überproportional stark Jugendliche, Langzeitarbeitslose und gering Qualifizierte betroffen, die immer stärker marginalisiert, ihres „Humankapitals" beraubt und in eine „Armuts- oder Arbeitslosigkeitsfalle" getrieben würden.

„Die Empfänger der Sozialleistungen sind zur Untätigkeit verdammt, aus der sie sich aus eigener Kraft kaum noch befreien können" (ifo-Institut 2002: 3). „Der gegenwärtige Sozialstaat erzeugt immer mehr und immer ausgeprägtere Transferkäfige, in denen seine Kunden zwar mit Einkommen ausgestattet werden, in denen man jedoch weder Selbstachtung noch Kompetenzen erwerben kann" (Pfeiffer 1999: 6).

Folgt man dieser Problemanalyse, so scheinen als geeignete Instrumente zur Bekämpfung von Ausgrenzung und Armut (was zunehmend lediglich mit dem Ausschluss aus dem Arbeitsmarkt gleichgesetzt wird; vgl. Levitas 1996) neben einer allgemeinen Senkung des Sicherungs- und Leistungsniveau und diversen Niedriglohnstrategien (Tariföffnungsklauseln, staatliche Lohnsubventionen) in erster Linie aktivierende Maßnahmen für Hilfeempfänger (*Workfare*) in Frage zu kommen.

Während erste internationale Vergleiche zu *Workfare*-Ansätzen (Peck 2001; Lødemel/Trickey 2000) betonen, dass gerade im Feld der Sozial- und Beschäftigungspolitik ein verstärkter *Policy*-Transfer und zumindest „nominale Konvergenzen" (Lødemel 2000: 304) der westlichen Systeme zu beobachten sind, verweisen andere Autoren dagegen auf die hohe Stabilität von spezifischen nationalen Wohlfahrtskulturen, die nicht nur in weiterhin recht unterschiedlichen institutionellen/gesetzlichen Arrangements und Versorgungsansprüchen, sondern vor allem auch in abweichenden Gerechtigkeitsvorstellungen und Haltungen gegenüber verschiedenen Sphären der Wohlfahrtsproduktion (Staat, Markt, Familie und Dritter Sektor) ihren Ausdruck fänden (vgl. Kaufmann 2002). Von einem Trend zur Angleichung der drei Welten des Wohlfahrtskapitalismus könne trotz eines verstärkten Globalisierungsdrucks und ähnlichen Problemen (De-Industrialisierung, veränderte Familienstrukturen, *Mismatch* von Arbeitskraftangebot und -nachfrage etc.) nur bedingt die Rede sein (Schmid 2002).

2. Beschäftigungsorientierte Sozialpolitik im Ländervergleich

Stellt man die Entwicklung des US-amerikanischen Sozialsystems, das weiterhin als Prototyp eines liberalen Wohlfahrtsregimes betrachtet werden kann, dem bundesdeutschen gegenüber, so fallen zunächst einmal tatsächlich erhebliche Differenzen beim Grad der Dekommodifizierung (Befreiung vom Zwang der Existenzsicherung durch Erwerbsarbeit) auf: Die Arbeitslosenversicherung, die in den USA weitgehend in die Gesetzgebungskompetenz der einzelnen Bundesstaaten fällt, ist bis heute mehr als lückenhaft.[1] Ende der 90er Jahre bezogen nur 30 bis 40 Prozent aller Erwerbslosen Arbeitslosengeld (Baldwin 2001), da ein Großteil der Beschäftigten aufgrund einer Teilzeitbe-

1 Ein weiterer Unterschied zur Arbeitslosenversicherung in der Bundesrepublik besteht in der Finanzierung. Vereinfachend dargestellt hat in der USA jedes Unternehmen mit einer bestimmte Anzahl von Beschäftigten ein eigenes Arbeitslosenversicherungskonto, das durch die Besteuerung der Lohnsumme des Betriebs aufgefüllt wird. Obwohl der Bund und die Länder Zuschüsse entrichten, lässt sich die Arbeitslosenversicherung in den USA als ein System der Lohnfortzahlungen durch die ehemaligen Arbeitgeber beschreiben (vgl. Eichenberger 1990).

schäftigung, unregelmäßiger Erwerbstätigkeit oder der unzureichenden Einkommenshöhe von vornherein vom Versicherungssystem ausgeschlossen ist. Die Lohnersatzleistungen betragen im Durchschnitt nur 35 Prozent des letzten Nettolohns und werden in der Regel für maximal 26 Wochen gezahlt. Da keine anschließende Arbeitslosenhilfe existiert, ist der Druck, möglichst schnell eine neue Beschäftigung aufzunehmen, dementsprechend hoch, und es finden sich keine „Langzeitarbeitslosen" im Leistungsbezug, die in der Bundesrepublik zur Hauptproblemgruppe des Arbeitsmarktes gerechnet werden, bzw. lange Zeit die wichtigste Zielgruppe von beschäftigungsfördernden Maßnahmen (ABM, SAM etc.) waren.
Zudem ist das US-amerikanische Regelwerk der Sozialhilfepolitik aus deutscher Perspektive eher verwirrend, da es sich stärker an einzelnen gruppenbezogenen Programmen ausrichtet, weniger auf monetäre Leistungen setzt und den unteren Verwaltungseinheiten bei der Umsetzung traditionell einen relativ hohen Gestaltungsfreiraum zugesteht (Murswieck 1998). Ein mit der „Hilfe zum Lebensunterhalt" in der Bundesrepublik vergleichbares universelles Sicherungssystem hat es in den USA nie gegeben. So sind z.B. für bedürftige Jugendliche (über 18 Jahren) und alleinstehende Erwachsene entweder gar keine Geldleistungen vorgesehen, oder sie werden auf die finanziell nur sehr dürftig ausgestatteten Auffangprogramme (*General Assistance* oder *General Relief*) der Bundesstaaten bzw. *Counties* oder auf Sachleistungen wie Lebensmittelmarken verwiesen.[2] Als wichtigste Zielgruppe der bundesstaatlichen Fürsorgepolitik gelten seit jeher Kinder, vor allem in Familien ohne männlichen Ernährer, die vor Armut und Hunger geschützt werden sollen. Bis zur *Welfare Refom*, die 1996 bezeichnender Weise unter einem demokratischen Präsidenten verabschiedet wurde, genossen allein erziehende Mütter daher auch eine Ausnahmestellung im US-amerikanischen Sozialsystem. Sie gehörten seit der unter dem *New Deal* 1935 erfolgten Einführung des Bundesprogramms *Aid for Families with Dependent Children* (AFDC) neben Kranken, Behinderten und Alten zur einzigen Bevölkerungsgruppe, die bei vorliegender Bedürftigkeit von einer grundsätzlichen Arbeitsverpflichtung befreit werden konnte (Wilke 2002).[3] Im Rahmen von AFDC hatten einkommensschwache Familien mit Kindern unter 18 Jahren Anspruch auf monatliche Geld- und Unterstützungsleistungen, die trotz großer Schwankungen zwischen den einzelnen Bundesstaaten in ihrer Höhe und Ausgestaltung noch am ehesten mit der hiesigen Sozialhilfe zu vergleichen waren.[4]

2 Lediglich 35 Bundesstaaten haben ein *General Assistance*-Programm in ihrem Landesgesetz fest geschrieben, in den restlichen ist es den Counties freigestellt, diese Form der Unterstützung zu leisten (Gallagher 1999). Anspruch auf *Foodstamps* haben alle, deren Einkommen die offizielle Armutsgrenze um nicht mehr als 30% überschreitet. An den Ausgaben und der Anzahl der Bezieher (ca. 30 Mio. Personen) gemessen, ist es das zweit größte *Welfare*-Programm.

3 Erst unter der Kennedy-Regierung (1962) wurde mit AFDC-UP (*Unemployed Parent*) ein Programm aufgelegt, dass es den Bundesstaaten auch erlaubte, Familien mit zwei Elternteilen zu unterstützen, deren Haupterwerbsperson von lang andauernder Arbeitslosigkeit betroffen war.

Die neue Gesetzgebung (*Personal Responsibility and Work Opportunity Recociliation Act*) hat das eingeschränkte „Schutzprinzip" nun auch für bedürftige Mütter wieder aufgehoben und auch für sie die „unabhängige Lebensführung" durch Erwerbstätigkeit neben der ehelichen Gemeinschaft zur allgemein gültigen Leitlinie erhoben (vgl. zur Vorgeschichte der Reform Gehlen 1997; Gebhardt 1998). Unter dem Folgeprogramm von AFDC *Temporary Aid für Needy Families* (TANF), das keinen bundesstaatlich garantierten individuellen Rechtsanspruch mehr beinhaltet, wird im Unterschied zu zahlreichen vorausgegangenen regionalen Modellprojekten nun von *allen* hilfesuchenden Eltern eine verbindliche Teilnahme an „beschäftigungsfördernden" Aktivitäten verlangt. Ausnahmemöglichkeiten sind lediglich bei Alleinerziehenden mit Kindern unter zwölf Monaten, bei schweren Behinderungen oder chronischen Krankheiten vorgesehen. Scheitern die Hilfesuchenden an den rigorosen Auflagen der Behörden, innerhalb eines festgelegten Zeitraums (maximal zwei Jahre) eine reguläre Erwerbstätigkeit aufzunehmen, werden sie vor die Wahl gestellt: entweder gar keine Unterstützung mehr oder die Übernahme von „gemeinnützigen" Tätigkeiten (*Community Jobs*). Insgesamt hat das Gesetz den Bezug von staatlichen Transferleistungen auf höchsten fünf Jahre der gesamten Lebenszeit beschränkt. Den Bundesstaaten ist es darüber hinaus freigestellt worden, die Bezugsdauer noch weiter herabzusetzen und zusätzliche Restriktionen in ihre regionalen TANF-Programme einzuführen, was zu fortschreitenden Ausdifferenzierungen des Sozialhilfesystems und einer inzwischen unüberschaubaren Vielfalt von Sonderregelungen auf der lokalen Ebene beigetragen hat (Gais u.a 2001).[5]
International hat die US-amerikanische *Welfare Reform* mit ihrer konsequenten Arbeitsverpflichtung eine breite Aufmerksamkeit erfahren und bei einigen deutschen Politikern und Sozialwissenschaftlern sogar eine heftige Betriebsamkeit hervorgerufen.[6] Besonders viel Neid erzeugen die seit Mitte der 90er

4 Die Höhe der Leistungen variierte 1996 für eine dreiköpfige Familie zwischen $ 120 in Mississippi , $ 610 in Vermont und $ 923 in Alaska. Damit war auch AFDC alles andere als ein großzügiges Programm zur Armutsbekämpfung. Es bot jedoch in Kombination mit anderen *in-kind-benefits* für viele eine gewisse Lebensgrundlage.

5 In 30 Bundesstaaten setzt die Verpflichtung zur Arbeitsaufnahme unmittelbar nach der Beantragung der Sozialhilfe ein, in 8 nach 6 Monaten, in 12 nach 24 Monaten. Nur in Illinois werden Beschäftigungszeiten nicht auf die 5 Jahre Lebenszeit angerechnet. Drei Staaten (Arkansas, Conneticut und Idaho) haben das vom Bund gesetzte *Lifetime Limit* auf 24 Monate, weitere vier Staaten (Delaware, Florida, Georgia und Utah) auf 36 bzw. 48 Monate reduziert.

6 Der Vorschlag des von seiner Wisconsin-Reise nachhaltig beeindruckten Hessischen Ministerpräsidenten Koch, analog zu den USA auch in der Bundesrepublik eine Experimentierklausel für die Bundesländer einzuführen, war mehr als nur populistisches Geplänkel in einem Sommerloch und ist inzwischen als „Offensiv-Gesetz" zur Reform der Sozialhilfe in den Bundesrat eingebracht worden.

Jahre in den USA drastisch gesunkenen Sozialhilfequoten, gekoppelt mit einer der niedrigsten Arbeitslosenquote seit den 60er Jahren, selbst wenn der positive Beschäftigungstrend seit Beginn der Rezession im März 2001 auch beim großen Bruder vorübergehend unterbrochen scheint. Bezogen im August 1996 in den USA insgesamt noch 12,2 Mio. Personen (4,8 Prozent der Gesamtbevölkerung) Leistungen aus dem ADFC-Programm, so ging die Anzahl der Hilfeempfänger bis Sommer 2000 um fast 60 Prozent auf 5,4 Mio. zurück (U.S. Department of Health and Human Services 2000a). Im Gegensatz dazu verharren die Zahlen derjenigen, die „Hilfe zum Lebensunterhalt" in der Bundesrepublik beziehen, auf gleichbleibend hohem Niveau: 1997 waren es 2,9 Mio. Personen (3,5 Prozent der Gesamtbevölkerung), 2001 immerhin noch 2,7 Mio. Davon sind jedoch nur 1,6 Mio. im erwerbsfähigen Alter zwischen 15 und 64 Jahren (Statistisches Bundesamt 2002). Nach Angaben des Deutschen Städtestags sind insgesamt circa 700.000 bis 800.000 Sozialhilfeempfänger überhaupt in der Lage, einer Arbeit nachzugehen (Articus 2001), etwa 400.000 seien bereits jetzt schon in staatlich geförderten Beschäftigungsprogrammen untergebracht (Tagesspiegel, 8.8.01). Andere Berichte beziffern die Zahl der Sozialhilfeempfänger in Ausbildung- und Fortbildungsmaßnahmen auf 110.000 (Mascher 2002: 5).

Obwohl das hiesige System der sozialen Sicherung im Vergleich zu den USA weiterhin durch eine größere Inklusivität gekennzeichnet bleibt, sind auch hier alle aktuellen rechtlichen Veränderungen (Arbeitsförderungs-Reformgesetz 1997, Job-AQTIV-Gesetz 2000) und Reformvorschläge, inklusive der neuesten Ideen der Hartz-Kommission, darauf ausgerichtet, Hilfeempfänger mit angebotsfixierten Instrumenten und verstärkten Vermittlungsanstrengungen möglichst schnell (wieder) in den Arbeitsmarkt zu bringen. Ganz oben auf der Wunschliste aller Parteien (mit Ausnahme der PDS) und der Arbeitgeberverbände steht die schon seit geraumer Zeit avisierte Zusammenführung von Sozial- und Arbeitslosenhilfe, die endlich angegangen werden soll (vgl. zu den unterschiedlichen Konzepten Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 2002: 94). In den offiziellen parteipolitischen Begründungen geht es hierbei vor allem um die Erzielung von Synergieeffekten durch klarere Zuständigkeiten der Verwaltungen und eine bessere Vernetzung der kommunalen und nationalen Beschäftigungsförderung. Sollte es zu einer ersatzlosen Streichung der Arbeitslosenhilfe kommen, wären die Folgen, vor allem ohne eine grundlegende Neuregelung der Lastenverteilung, mehr als gravierend: Erstens würden die Kommunen zu Kostenträgern der Existenzsicherung aller Arbeitslosen, soweit diese keinen Anspruch mehr auf Versicherungsleistungen haben. Zweitens würde die Überführung in die Sozialhilfe einen weiteren massiven Abbau der Leistungs- und Rechtsansprüche von 1,4 Mio. Erwerbslosen bedeuten und einen zusätzlichen Hebel bieten, eine Arbeitsaufnahme „zu jedem Preis" zu fordern. Schon heute sehen sich zahlreiche Gemeinden

und Städte nicht mehr dazu in der Lage, die steigenden Sozialausgaben über eigene Einnahmen zu finanzieren und müssen extreme Einsparungen bei Personal, Investitionen und Infrastruktur vornehmen (*Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 30.1.02: 15). Allein die Berliner Bezirke wiesen in den ersten Monaten dieses Jahres schon eine Lücke von über 120 Mio. Euro in ihrem Haushaltsansatz (2002/2003) für Sozialhilfe aus (*Berliner Morgenpost*, 7.8.02: 17). Dementsprechend wächst der Druck von Seiten der Finanzverwaltung auf die Sozialämter, nicht nur die Bemühungen zur Arbeitsvermittlung auszuweiten, sondern vor allem auch über die Optimierung von Prüfdiensten die „missbräuchliche Inanspruchnahme von Leistungen" einzudämmen (*Berliner Zeitung*, 19.6.02: 18).

Rekapituliert man die bisherigen „Rekommodifizierungsversuche" in der Bundesrepublik seit den 70er Jahren (vgl. Rein 1997), dann können diese – angesichts der in den nächsten Jahren noch zu erwartenden Einschnitte in das soziale Sicherungssystem – rückblickend als vergleichsweise „moderat" bezeichnet werden. So konzentrierten sich die hiesigen staatlichen Bemühungen zur Durchsetzung einer stärkeren „Beschäftigungs- und Leistungsorientierung" innerhalb der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik bis vor kurzem noch vor allem auf zwei Projekte: *erstens* auf eine Reformierung des inzwischen in das Sozialgesetzbuch III integrierten Arbeitsförderungsgesetzes (AFG) und *zweitens* auf die Stärkung des Prinzips „Hilfe zur Selbsthilfe", das im Bundessozialhilfegesetz (BSHG) seit seiner Verabschiedung 1961 verankert ist. Zu den wichtigsten Veränderungen im AFG zählen seit der Kohl-Ära Einschränkungen bei den Rechten und Ansprüchen von Erwerbslosen (Kürzungen bei der Bezugsdauer und Höhe von Arbeitslosenunterstützung, verstärkte Zugangsbarrieren, Aufhebung des Berufs- und Qualifikationsschutzes). Des weiteren wurde versucht, die Instrumente der Beschäftigungsförderung weg von den klassischen ABM gezielter auf die vermeintlichen Anforderungen des sog. ersten Arbeitsmarkt auszurichten, u.a. durch die Ausweitung von Lohnkostenzuschüssen, diversen Einstellungshilfen an Unternehmen sowie einer bewussten Förderung von prekären und befristeten Arbeitsverhältnissen (Leiharbeit, Probeverträge etc.). Bisher ohne durchschlagenden Erfolg. Wie auch zuletzt die im Bündnis für Arbeit ausgeheckten Kombi-Lohn-Experimente in Rheinland-Pfalz, Brandenburg und im Saarland mit ihren bescheidenen Ergebnissen in der Praxis gezeigt haben, besteht auf Seiten der Wirtschaft bisher nur ein überaus verhaltenes Interesse, diese Angebote überhaupt wahrzunehmen.[7]

7 Gegenwärtig gelangen insgesamt 12 verschiedene Kombilohn-Modelle in der Bundesrepublik zum Einsatz (Kaltenborn 2001). Das Modell der Saar-Gemeinschaftsinitiative (SGI-Modell) und das Mainzer Modell wurden im Rahmen des Sonderprogramms „Chancen und Anreize zur Aufnahme sozialversicherungspflichtiger Tätigkeiten" (CAST) der Bundesregierung erprobt. Im Rahmen von CAST wurden lediglich 760 neue Beschäftigungsverhältnisse geschaffen (Stand: Oktober 2001). Erkenntnisse, wie viele davon nach Ablauf der staatlichen Förde-

Angesichts der verstärkten Kritik an den Arbeitsämtern und der Devise, nichts unversucht zu lassen, greifen deren MitarbeiterInnen zudem seit einiger Zeit „notgedrungen" immer häufiger zu Maßnahmen, die im Grunde lediglich der Überprüfung der Leistungsbereitschaft von Erwerbslosen (Trainings- oder sog. Feststellungsmaßnahmen) wie auch der Sanktionierung von „Drückebergern" dienen. Nach Berichten der Bundesanstalt für Arbeit - die sich demnächst auf Wunsch des Vorstands in Bundesagentur umbenennen will - betrug die Anzahl der verhängten Sperrzeiten im Jahr 2000 90.000 und hat sich somit seit 1997 mehr als verdoppelt (*Berliner Zeitung*, 7.8.2001).

Die Veränderungen bei der Sozialhilfegewährung, die sich in der Bundesrepublik ab etwa der Mitte der 80er Jahre abzuzeichnen beginnen, gehen weniger auf einschneidende rechtliche Reformen als vielmehr auf eine „freiwillige" Anwendung der Kommunen der im BSHG schon immer festgeschriebenen Regelung zurück, dass Hilfeempfänger ihre Arbeitskraft zur Sicherung des eigenen Lebensunterhalts zur Verfügung stellen müssen (Bäcker u.a. 2000). 1993 führten die Gesetzgeber jedoch eine unbedingte Soll-Verpflichtung im BSHG ein, mit der die zuständigen Sozialhilfeträger aufgefordert wurden, für Hilfesuchende Arbeitsgelegenheiten zu schaffen (§ 19 Abs. 1 Satz 1 BSHG).[8] Ebenfalls wurden diejenigen, die selbst keine Beschäftigung finden, nun zur Annahme einer zumutbaren Arbeitsgelegenheit verpflichtet. Mit dem Sozialhilfereformgesetz vom Juli 1996 wurde den Kommunen erstmals die Möglichkeit eingeräumt, zur Förderung einer Arbeitsaufnahme von Hilfeempfängern (degressive) Zuschüsse an Arbeitgeber oder die Beschäftigten zu zahlen. Mit dem gleichen Gesetz wird die Schaffung von Arbeitsgelegenheiten zur „unbedingten Sollverpflichtung der zuständigen Sozialhilfeträger" gemacht; darüber hinaus ist bei Verweigerung von zumutbaren Arbeits- oder Beschäftigungsgelegenheiten nach §§ 19, 20 BSHG jetzt zwingend die Kürzung und Streichung der Sozialhilfebezüge nach § 25 BSHG vorgesehen (Deutscher Bundestag 1998).

Bis zur Wiedervereinigung experimentierten nur wenige Gemeinden mit der gesetzlich verankerten „Hilfe zur Arbeit" (Böckmann-Schewe/Röhring 1997; Fuchs/Schulze-Böing 1999). In der Regel kamen vor allem kurzfristige Arbeitseinsätze in Parks und öffentlichen Einrichtungen mit einer sog. „Mehraufwandsentschädigung" (1,- bis 3,- DM pro Stunde zusätzlich zur Sozialhilfe) zum Zuge. Bei dieser Art der „gemeinnützigen Verwendung" von Hilfeempfängern haben vor allem die (West)Berliner Sozialämter eine Vorreiterrol-

---

rung weiterhin Bestand haben, liegen nicht vor (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages unter: http//www.bundestag.de/aktuell).

8 Gesetz zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms (FKPG) vom 23. Juni 1993; ergänzt durch das Zweite Gesetz zur Umsetzung des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms (2. SKWPG) vom 21. Dezember 1993.

le gespielt (Albert 1989).[9] Im Jahr 2000 wurden allein in der Hauptstadt über 100.000 Personen zu gemeinnützigen und zusätzlichen Arbeiten (gzA) herangezogen (Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales und Frauen 2001).[10] Das entspricht einer Steigerung von fast 150 Prozent gegenüber 1992. Ziel dieser weitgehend kostenneutralen Variante der Arbeitsverpflichtung sind zum einen „Abschreckungseffekte" und zum anderen eine - jedoch nur selten klar definierte - „Sozialintegration" durch „Arbeitsgewöhnung". Erst ab Mitte der 90er Jahre ist das Berliner Landesprogramm „Hilfe zur Arbeit" um kombinierte Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen sowie um sozialpädagogische Ansätze erweitert worden (Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales 1997). Dabei werden Sozialhilfeempfänger entweder an freie Träger vermittelt, die sie für die Dauer eines Jahres in öffentlichen oder gemeinnützigen Einrichtungen (sozialversicherungspflichtig) beschäftigen, oder es kommen diverse Lohnkostenzuschüsse zur Förderung von Arbeitsplätzen in der Privatwirtschaft zum Einsatz. Obwohl sich auch hier die Bereitschaft der Unternehmen, Hilfeempfänger einzustellen, als gering erwiesen hat[11], liegt der Schwerpunkt der kommunalen Beschäftigungsinitiativen seit Ende der 90er Jahre in Berlin und anderen deutschen Städten, ähnlich wie in den USA, eindeutig auf der Etablierung und Erprobung von neuen Modellen bei der Vermittlung von Hilfeempfängern in den sog. ersten Arbeitsmarkt (Eick; Grell 2001). In diesem Zusammenhang gelten sowohl private (gemeinnützige und kommerzielle) Beschäftigungsagenturen wie auch neue Ansätze innerhalb der Verwaltungen (*Case Management*, alternative Finanzierungsinstrumente) als besonders innovativ und werden in den kommenden Jahren voraussichtlich noch weiter ausgebaut werden.

3. Von Wisconsin über Kalifornien zurück nach Berlin

Selbst wenn die oben skizzierten Entwicklungen auf eine einschlägige Umorientierung innerhalb der deutschen Sozialpolitik hindeuten, so erscheint es als verfrüht, von einer konsequenten Anwendung US-amerikanischer *Workfare*-Prinzipien in der Bundesrepublik auszugehen. Betrachtet man die Hinter-

---

9 Die ersten bekannt gewordenen regelmäßigen Arbeitseinsätze stammen aus den Jahren 1981/82. Damals mussten AsylbewerberInnen im Winter Schnee schippen, eine Art Versuchsballon für den kurze Zeit später vollzogenen Einsatz von deutschen Hilfeempfängern (Rein 1997). 1984 lobte der damalige amtierende Sozialsenator Fink (CDU) die flächendeckende Anwendung von GzA in Berlin in einem Spiegel-Interview als großen Erfolg (*Spiegel* Nr. 19/1984).

10 Von gzA profitieren inzwischen auch eine ganze Reihe von alternativen Kultur- und Sozialprojekten, die ohne die Zuarbeit von Sozialhilfeempfängern ihre Angebote kaum mehr aufrechterhalten könnten (Grell; Eick 2001).

11 Zahlen liegen z.B. für das Berliner Landesprogramm „Stelle statt Stütze" seit 1997 vor. In fast fünf Jahren konnten lediglich 454 Sozialhilfeempfänger in kleinere und mittlere Unternehmen vermittelt werden (*Berliner Morgenpost*, 3.8.02: 20).

gründe, Zielsetzungen und Ausformungen der in beiden Ländern zum Einsatz gebrachten Programme für Sozialhilfeempfänger etwas genauer, so werden nicht nur Konvergenzen, sondern auch die weiterhin bestehenden Differenzen und abweichenden Problemstellungen sichtbar. Dies soll anhand einiger Beispiele aus der schillernden Welt des *realen Workfare-Kapitalismus* illustriert werden.

Workfare als fiskalpolitisches Instrument

In der Bundesrepublik stehen - ausgehend von den zunehmenden Bankrotterklärungen der Kommunen - finanzielle Überlegungen bisher eindeutig im Zentrum der (lokal)staatlichen Strategien, den Bezug von Sozialhilfe in der Praxis stärker an eine Arbeitsverpflichtung zu binden. So wird etwa bei den seit einiger Zeit regelmäßig stattfindenden Versuchen, sich einen Überblick über die Vielfalt kommunaler Experimente mit der „Hilfe zur Arbeit" zu verschaffen und diese in eine Hierarchie von *Best Practice*- Modellen einzubinden (vgl. Bertelsmann Stiftung 1999), auch nicht in erster Linie nach der erfolgreichen (d.h. längerfristigen) Arbeitsmarktintegration von Hilfeempfängern oder der Qualität und Bezahlung der geschaffenen Arbeitsplätze gefragt, sondern vor allem nach der Höhe der eingesparten Sozialhilfeausgaben.[12]

Man braucht nicht erst nach Milwaukee zu fliegen, um zu erkennen, dass z.B. das in der deutschen Debatte so reichlich zitierte Modell „Wisconsin Works" (W-2) kein Einsparungsprogramm ist, ganz im Gegenteil: W-2, ausgedacht und auf den Weg gebracht u.a. vom heutigen US-Gesundheitsminister Tommy Thompson, ist eines der teuersten und aufwendigsten Beschäftigungsprogramme für (ehemalige) Sozialhilfeempfänger, das sich in den USA finden lässt. Einen Grundgedanken der Demokraten aufgreifend, dass der Zwang zur Arbeit auch mit einer staatlichen Verpflichtung einhergehen müsse, für alle nicht Vermittelbaren *Public Service Employment* (also Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, die in der Bundesrepublik in der Regel keiner mehr haben will) bereitzustellen, besteht das W-2 aus einem abgestuften System der Arbeitsverpflichtung, das keine Ausnahmeregelungen oder Lücken kennt (Wilke 2002; Hartmann 1999). Hier ist die Kategorisierung von Hilfebedürftigen besonders stark ausgeprägt. Die erste Gruppe der „uneingeschränkt Beschäftigungsfähigen" muss ohne Verzug die erst beste Stelle annehmen (reguläre Beschäftigung) und wird lediglich bei der Arbeitssuche unterstützt, die zweite Gruppe wird als arbeitsfähig mit geringen beruflichen Qualifikationen

12 Die meisten deutschen Kommunen und ihre Sozialämter sind aufgrund mangelnder personeller und technischer Ausstattung sowie fehlender Evaluationsstudien jedoch selten in der Lage, überhaupt eine präzise Auskunft zu den konkreten Auswirkungen ihrer „Hilfe zur Arbeit"-Maßnahmen zu geben. So zumindest unsere Erfahrungen mit den Berliner Sozialämtern im Rahmen unseres DFG-finanzierten Forschungsprojektes „From Welfare to Work"; vgl. auch die überaus „dünne" Datenbasis unter www.arbeitsamt.de.

und Erfahrungen eingeschätzt und zu staatlich subventionierten „Schnupperarbeitsplätzen" (*trial jobs*) in der Privatwirtschaft herangezogen. Die dritte Gruppe ist gekennzeichnet durch erhebliche Defizite bei den *soft skills*, so dass sie sich erst in *Community Jobs* (30 Stunden pro Woche) bewähren und dann an den normalen Arbeitsalltag herangeführt werden soll. In die vierte Kategorie fallen schließlich alle mit erheblichen gesundheitlichen und psychischen Beeinträchtigungen. Selbst für Menschen mit starken Drogenproblemen ist eine Beschäftigung in Rehabilitations-Werkstätten oder gemeinnützigen Einrichtungen (*transitional jobs*) mit mindestens 28 Stunden pro Woche obligatorisch. Alle Teilnehmer am W-2-Programm haben bis zu einer festgelegten Einkommensgrenze Ansprüche auf eine Bezuschussung der Kinderbetreuungs- und Transportkosten sowie auf Lebensmittelmarken und eine medizinische Grundversorgung (*Medicaid*). Obwohl seit der Einführung von W-2 keinerlei monetären Leistungen ohne eine Arbeitsaufnahme mehr vergeben werden, sind die Ausgaben der Verwaltungen nicht zurückgegangen, sondern haben sich in den ersten drei Jahren sogar um etwa 20 bis 30 Prozent erhöht (Department of Workforce Development 2001). Daran haben weder die drastisch gesunkenen Fallzahlen etwas geändert, noch die Entscheidung der Landesregierung, einen Großteil des *Workfare*-Geschäfts an private Unternehmen oder *Nonprofits* abzugeben.[13]

Insgesamt gilt für die Finanzierung der neuen TANF-Programme, dass die Ausgaben anteilig vom Washington und den Einzelstaaten getragen werden, der Kostenanteil des Bundes jedoch auf dem Stand von 1994 eingefroren wurde. Die 16,8 Mrd. Dollar, die seit 1996 jedes Jahr von *US Department of Health and Human Services* für die Unterstützung von bedürftigen Familien aufgewendet werden, gehen jedoch spätestens seit 1998 nur noch zu einem Bruchteil als Geldauszahlungen direkt an die Hilfesuchenden. War 1996 der Posten *Cash Assistance* mit 71 Prozent noch der eindeutig größte, ist er inzwischen auf 32 Prozent zusammengeschrumpft (Smith u.a. 2001:9). Selbst wenn das Gesetzespaket, das 1996 als *Welfare Reform* in den USA in Kraft getreten ist, auch finanzielle Entlastungen des Bundeshaushaltes zum Ziel hatte (vor allem durch Einsparungen beim *Foodstamps*-Programm und der Einkommensbeihilfe für Behinderte und Alte[14]), liegen ihm nicht in erster Linie fiskalpolitische sondern vielmehr auch gesellschafts- und familienpolitische Erwägungen zu Grunde, die in der hiesigen Rezeption selten zur Kenntnis genommen werden.

13 In Milwaukee wurden alle Aufgaben, die mit der Leistungsgewährung und Beschäftigungsförderung zu tun haben, nach einer Ausschreibung an kommerzielle Firmen und gemeinnützige Organisationen abgetreten.

14 So wurden z.B. MigrantInnen, die nach dem Stichtag 22. August 1996 in die USA eingereist sind, unabhängig von ihrem rechtlichen Aufenthaltstatus aus zahlreichen Sozialprogrammen des Bundes einfach ausgeschlossen (Borjas 2001).

Workfare als Erziehungsinstrument

Dass die Sozialhilfereform in den USA in breiten Teilen der Bevölkerung und in beiden großen Parteien auf erhebliche Zustimmung stoßen konnte, verdankte sie nicht nur ihrer strikten Erwerbsorientierung, sondern auch der jahrzehntelangen Stigmatisierung von AFDC-EmpfängerInnen als Teil der *underserving underclass*, angereichert mit rassistischen Stereotypen über das Reproduktionsverhalten von allein stehenden schwarzen Frauen, denen eine besonders starke Promiskuität und eine überproportional hohe Inanspruchnahme von Sozialleistungen unterstellt wurde (Edin/Lein 1997). Während die Clinton-Regierung zu Beginn der Verhandlungen über die Ausgestaltung des neuen Programms noch vorrangig fehlende Arbeitsplätze, mangelnde berufliche Qualifikationen und geringe finanzielle Anreize zur Arbeitsaufnahme als Hauptursache für die steigenden Bezug von Sozialhilfe sah, wollte die republikanische Partei mit der *Welfare Reform* vor allem auch Familienwerte und eheliche Partnerschaften fördern, was aus ihrer Sicht bedeutete, die wachsende Zahl der außerehelichen Geburten gerade bei *Teenage Mothers* und eine spezifische „Armutskultur" zu bekämpfen (Heclo 2001). Die Forderungen der Republikaner nach einer Abschaffung des alten Fürsorgesystems basierten im wesentlichen auf der These einer gesellschaftlich schädlichen Abhängigkeitsstruktur, die schon 1984 von einem der einflussreichsten konservativen Vordenker, Charles Murray, formuliert wurde: Die an Bedürftigkeit orientierten Sozialprogramme würden ein Verhalten von Armen begründen, das auf kürzere Sicht rational und sinnvoll, auf längere Sicht jedoch destruktiv sei, weil eine liberale Handhabung der Programme und großzügige Transferzahlungen in letzter Konsequenz die Desintegration von Familienstrukturen und die Abhängigkeit vom Wohlfahrtstaat förderten und somit die Kultur und Werte der Mittelschichten unterminieren könnten (Gebhardt 1998: 37).

Der Vorstoß der Republikaner, *Welfare*-Schwangerschaften sozial zu ächten und von staatlicher Seite finanziell zu sanktionieren, hat trotz zahlreicher Proteste von Frauenverbänden und Bürgerrechtsorganisationen (einschließlich der katholischen Kirche, die die Zunahme von Abtreibungen befürchtet) inzwischen Eingang in zahlreiche regionale TANF-Programme gefunden (Wolfe 2000). So verpflichtet z.B. die kalifornische Landesregierung mit ihrer 1997 eingeführten *Family-Cap*-Regelung alle Sozialämter dazu, die Leistungszahlen auf die zum Zeitpunkt der Antragsstellung registrierten Familienmitglieder zu beschränken, womit der „Anreiz" für weitere Geburten in armen Familien gesenkt werden soll (Zellman u.a. 1999). Andere Bundesstaaten gehen sogar noch einen Schritt weiter, indem sie minderjährigen Frauen die bisherige Unterstützung streichen, wenn diese während des Sozialhilfebezugs wieder schwanger werden. Auch in Kalifornien können alleinerziehende Mütter unter 18 Jahren nur dann staatliche Unterstützung erhalten, wenn sie bei ihren Eltern oder bei Verwandten leben und sich dazu verpflichten, ihren *High School*-Abschluss nachzuholen (*Learnfare*). Darüber hinaus kontrollieren die Behörden, ob Sozialhilfe beziehende Eltern ihre Kinder regelmäßig zur Schule schicken, den gesetzlichen Impfverpflichtungen nachkommen und ein drogenfreies Leben führen. Verstoßen sie gegen eine der zahlreichen Auflagen zur „verantwortungsvollen Lebensführung", können die staatlichen Transferleistungen gekürzt oder auch ganz ausgesetzt werden.

Obwohl bisher kaum empirische Untersuchungen dazu vorliegen, wie häufig diese Regelungen in der Praxis tatsächlich zur Anwendung gelangen, ist dieser rigide Ansatz zur Verhaltensregulierung von Hilfebedürftigen mehr als nur ein zu vernachlässigendes Detail der US-amerikanischen Sozialhilfepolitik. Während Landesregierungen jetzt schon mit Millionenbeträgen dafür belohnt werden (*illegitimacy bonus*), wenn sie besonders erfolgreich bei der Senkung von außerehelichen Geburten sind, sehen aktuelle Gesetzesinitiativen zur *Reauthorization* der *Welfare Reform*[15] vor, neben der Arbeitsverpflichtung die Überprüfung von individuellem Wohlverhalten noch stärker als zuvor ins Zentrum zukünftiger Sozialprogramme zu stellen (vgl. zu den verschiedenen Vorschlägen www.welfareinfo.org/tanf_reauthorization.htm). Damit droht das jetzt schon hochgradig paternalistische und autoritäre Modell der US-amerikanischen Sozialhilfegewährung in ein noch strikteres Kontroll- und Sanktionssystem umzuschlagen. Nach Angaben von *Advocacy Groups* und Wohlfahrtseinrichtungen haben die derzeit gültigen Programme schon jetzt in den USA eine nicht unerhebliche Anzahl von Frauen und Kindern in oftmals gewaltförmige oder konfliktreiche Partnerschaften und Familiensituationen gedrängt. Die Gründe hierfür sind vielfältig: Zum einem wächst die Zahl derjenigen, die aufgrund von Fehlverhalten (*Non-Compliance*) ihren Anspruch auf Einkommensunterstützung teilweise oder vollständig verloren haben und sich somit keine eigene Wohnung mehr leisten können. Unterschiedliche Untersuchungen gehen davon aus, dass zwischen 10 und 30 Prozent des Rückgangs bei den Fallzahlen auf Sanktionen der Sozialämter zurückzuführen sind (US General Accounting Office 2000). Zum anderen sind die in Arbeit oder Beschäftigungsmaßnahmen gebrachten Frauen zeitlich nicht mehr dazu in der Lage, eigenständig ihre Kinder zu versorgen. Obwohl die offiziellen TANF-Richtlinien eine staatliche Unterstützung bei der Kinderbetreuung garantieren, was von verschiedenen Seiten gegenüber der alten Gesetzgebung als große Errungenschaft gefeiert worden ist, gilt sowohl die Anzahl wie auch die Qualität der *Child Care*-Einrichtungen vielerorts als vollkommen unzureichend (Besharov/Germains 2000).

15 Über die Fortführung der *Welfare Reform* und die genauen Modalitäten wird voraussichtlich noch in diesem Herbst im Kongress abgestimmt werden. Hierzu liegen inzwischen unterschiedliche *Bills* aus dem republikanischen und demokratischen Lager vor.

In der bundesdeutschen Debatte zur Sozialhilfereformierung spielen Überlegungen zur Regulierung von abweichenden oder unerwünschten Lebensstilen bislang noch keine oder zumindest nur eine marginale Rolle, sieht man einmal von vereinzelten Vorschlägen ab, wie z.B. der neuesten Idee innerhalb der rot-roten Berliner Koalition, den Sozialhilfebezug bei Ausländern von ausreichenden Deutschkenntnissen abhängig zu machen (*Tagesspiegel*, 8.6.02: 9). Zwar wird auch in der Bundesrepublik der steigende Anteil von allein erziehenden Frauen an der Sozialhilfe beziehenden Bevölkerung „mit großer Besorgnis" zur Kenntnis genommen (2001 war ihre Zahl auf 340.000 angestiegen, Mascher 2002: 2). In der Regel gelten (deutsche) Mütter gerade mit Kleinkindern im deutschen System aber noch als besonders „schutzbedürftig" und werden in der Praxis der Sozialämter oftmals von der Verpflichtung ausgenommen, ihre Arbeitskraft ständig zur Verfügung stellen zu müssen.[16] Dagegen zeichnet sich in der kommunalen Beschäftigungsförderung ein Trend ab, vor allem männliche Jugendliche, darunter zahlreiche Migrantenkinder, ins Zentrum von *Workfare*-Strategien zu stellen. So zielt z.B. das im Juli 1998 beschlossene Berliner Landesprogramm „Integration durch Arbeit" (IdA) vor allem darauf ab, sozialhilfebeziehende Jugendliche in Beschäftigung und/oder Qualifizierung zu bringen, während verschiedene bezirkliche Modellprojekte mit so schönen Namen wie „Sprungbrett" oder „Aufstocker" es sich u.a. zur Aufgabe machen, gerade bei jungen Menschen (im Alter zwischen 18 und 25 Jahren) durch spezielle Angebote und Maßnahmen die Beantragung von Sozialhilfe von vornherein zu verhindern (*Tagesspiegel*, 2.11.00: 20). Hierzu passt auch der Vorschlag des CDU-Generalsekretärs Laurenz Meyer, Sozialhilfe und Wohngeld für jüngere Arbeitslose auf etwa zehn Jahre zu beschränken (dpa, 4.1.01) Eine systematische und staatlich vorgeschriebene Diskriminierung von einzelnen Gruppen in der Sozialhilfegewährung lässt sich in der Bundesrepublik jedoch bislang „nur" bei Flüchtlingen und MigrantInnen mit einem ungesicherten Aufenthaltsstatus erkennen. So sind AsylbewerberInnen und Bürgerkriegsflüchtlinge schon seit 1993 bzw. 1997 aus der Bundessozialhilfegesetzgebung herausgelöst worden und erhalten lediglich abgesenkte Unterstützungszahlungen bzw. vorrangig Sachleistungen und Wertgutscheine (Bäcker 2000: 222).

Workfare zwischen Niedriglohnstrategie und Armutsbekämpfung

Der enge Zusammenhang von *Workfare*-Programmen mit einer Ausweitung und Förderung von Arbeitsverhältnissen in niedrig entlohnten Beschäftigungszweigen ist dagegen in beiden Ländern mehr als evident. In den USA haben erste Studien über die Situation von *Welfare Leavers* ergeben, dass selbst bei denjenigen, die nach Verlassen des Leistungsbezugs eine dauerhafte Arbeitsmarktintegration vorweisen können, die erzielten Stundenlöhne mit 5,50 bis 8 Dollar für eine unabhängige Lebensführung in der Regel nicht ausreichend sind (US Department of Health and Human Services 2000a). Zudem ist der Anteil von Hilfeempfängern, die arbeiten und aufgrund ihres niedrigen Erwerbseinkommens weiterhin Anspruch auf monetäre Leistungen haben, bundesweit von 11 Prozent 1996 auf 33 Prozent 1999 angestiegen (US Department of Health and Human Services 2000b). Obwohl in der Bundesrepublik noch keine systematischen Untersuchungen über die Beschäftigungsverhältnisse von in Arbeit gebrachten Hilfeempfängern vorliegen, deutet auch hier alles darauf hin, dass sich die Vermittlungsbemühungen auf Bereiche konzentrieren, in denen untertarifliche Bezahlungen die Regel sind. In Interviews mit freien Trägern, die in Berlin in der Arbeitsvermittlung für Sozialhilfeempfänger tätig sind, beklagten MitarbeiterInnen, dass sie selbstgesetzte Mindeststandards nicht halten können und verstärkt in prekäre Jobs z.B. in der Gastronomie oder im Sicherheits- und Reinigungsgewerbe vermitteln, die mit 7 bis 10 DM Bruttostundenlohn entgolten werden (Eick/Grell 2001). Eine Untersuchung von Bündnis 90/Die Grünen stellte auf Grundlage von Daten der Senatsverwaltung für Arbeit fest, dass selbst bis zu acht Prozent aller TeilnehmerInnen an staatlichen Beschäftigungsmaßnahmen aufgrund der niedrigen Entlohnung ergänzende Sozialhilfe erhalten (Bündnis 90/ Die Grünen Berlin 2000: 16).

Jedoch gibt es einen wesentlichen Unterschied bei der Ausgangsposition der staatlichen Reforminitiativen in beiden Ländern zu beachten. Die Zielsetzung der US-amerikanischen *Welfare Reform* bestand auf Seiten der Politik gerade nicht darin, die bereits schon extrem niedrigen Lohneinkommen in den unteren Segmenten des Arbeitsmarktes noch weiter abzusenken. Die Devise bei der Transformation der Sozialhilfe in eine temporäre Beschäftigungsförderung lautete vielmehr *„to make work pay"*, was durch den Zugang zu Krankenversicherungsleistungen, Zuschüssen zur Kinderversorgung und verschiedenen Möglichkeiten, Sozialtransfers mit Erwerbseinkommen zu kombinieren, erreicht werden sollte. Zum Zeitpunkt der Ratifizierung der *Welfare Reform* im August 1996 waren schon weit über 10 Prozent aller registrierten Erwerbstätigen in den USA zum gesetzlichen Mindestlohnsatz beschäftigt (Schelkle 2000), der mit 5,15 Dollar pro Stunde - selbst nach Ansicht von konservativen Wissenschaftlern und Wirtschaftsexperten und bei einer Vollzeitbeschäftigung - keine sichere Existenzgrundlage bietet.[17] Die Demokraten erhofften sich vor allem von der Ausweitung des *Earned Income Tax Credit*

16 Auch hier soll es Ausnahmen geben, wie Berichte aus dem Umfeld von Beratungsstellen zeigen (vgl. zur Heranziehung von Frauen mit Kleinkindern zur „Hilfe zur Arbeit" Scherer 1998).

17 Ein aktueller Gesetzesentwurf sieht für das Jahr 2003 eine Erhöhung des Mindestlohns auf 6,65 Dollar vor (Rasell u.a. 2001).

(EITC), einer Steuerrückerstattung durch die Finanzbehörde bei niedrigen Einkommen, einen effektiven Ansatz zur stetigen Erhöhung des Lebensstandards von armen Familien.[18]

Im Gegensatz zu den USA, wo schon vor den Einschnitten in der Sozialhilfe gerade im Bereich der Dienstleistungsbeschäftigungen für reichlich Konkurrenz und eine extremere Lohnspreizung als in der Bundesrepublik gesorgt war, sind hiesige *Workfare*-Strategien viel direkter mit der politischen Absicht verknüpft, über den steigenden Druck auf Hilfeempfänger auch den Druck auf die unteren Erwerbseinkommen noch weiter zu verschärfen. Dass es um mehr Ungleichheit auf dem Arbeitsmarkt und um eine Senkung von Lohnansprüchen geht, könnte in den zahlreichen aktuellen Expertisen und Reformvorschlägen kaum deutlicher zum Ausdruck kommen:

„Die Kernaufgabe bei der Schaffung eines Niedriglohnsektors liegt darin, dass neue Stellen geschaffen werden, und dies setzt eine Reform der Sozialhilfe voraus, die die Anspruchslöhne und mit ihnen die tatsächlichen Löhne senkt." (Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie 2002: 5).

Eine flächendeckende staatliche Subventionierung von Niedriglöhnen, die analog zur Negativsteuer in den USA u.a. von der CDU/CSU-Fraktion zur Lösung von Armutsproblemen trotz Arbeit angeboten wird (*Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 10.9.01: 15), ist aufgrund der zu erwartenden Kosten in der Bundesrepublik mehr als unwahrscheinlich.

Aber auch heute schon zeigen die Erfahrungen aus den USA, dass das Versprechen, Sozialhilfeempfänger mit Zwang erst in Arbeit und anschließend mit staatlicher Aufstockung des Lohns aus der Armut herauszuführen, selbst unter den Bedingungen eines außerordentlichen Wirtschaftsbooms und sinkenden Arbeitslosenzahlen nicht eingelöst werden konnte. In Studien zur Lebenssituation ehemaliger Sozialhilfeempfänger geben 30 bis 40 Prozent der befragten Frauen und Familien an, dass sie zumindest vorübergehend Miete oder Strom nicht mehr bezahlen können, ein Drittel beklagt sogar, Mahlzeiten einschränken oder streichen zu müssen (Institute for Policy Research Northwestern University 2002; Acs/Loprest 2001). Insgesamt hat die *Welfare Reform* eher noch dazu beigetragen hat, bereits bestehende sozial-räumliche Ungleichheiten zu vertiefen. Während mit der Bekämpfung der „Sozialhilfeabhängigkeit" in einigen Staaten auch ein Rückgang der Einkommensarmut verbunden war, ist der Bevölkerungsanteil, der arbeitet und trotzdem unter die offizielle Armutsgrenze fällt, in 12 Bundesstaaten seit 1996 zum Teil erheblich (zwischen 7 und 40 Prozent) angestiegen (RESULTS 2001). Mit der „*Work-first*-Orientierung" der Landesprogramme, die mit wenigen Ausnahmen eine unmittelbare Arbeitsaufnahme (*Labor-Force-Attachment*) gegenüber Ausbildung und Qualifizierung (*Human-Capital-Building*) favorisieren, landen die meisten Frauen am Ende doch in den *dead end jobs* der modernen Dienstleistungsökonomie, wie sie die Journalistin Barbara Ehrenreich vor kurzem eindrucksvoll beschrieben hat (Ehrenreich 2001). Da Sektoren wie der Einzelhandel, die Gastronomie oder die Hotelindustrie, die bundesweit am meisten (ehemalige) Sozialhilfeempfänger in den USA beschäftigen (Richer u.a. 2001), häufig keine gesicherten Arbeitsplätze bieten, verloren zwischen 18 und 35 Prozent aller Frauen, die den Leistungsbezug zwischen 1996 und 1999 verlassen hatten, innerhalb von 12 Monaten wieder ihren Job und waren erneut auf Unterstützungen aus den TANF-Programmen angewiesen (Acs/Loprest 2001:12).

18 Der EITC gilt einigen deutschen Beobachtern der US-amerikanischen *Workfare*-Strategien als das Kernstück der neuen Politik, da es inzwischen das größte Geldtransfer-Programm für einkommensschwache Familien darstellt. 1998 erhielten ca. 19 Mio. Haushalte oder rund 45 Mio. Personen Zuwendungen aus diesem Programm (vgl. Schelkle 2000).

Die nicht zuletzt für die Gewerkschaften zentrale Frage, ob mit der gesetzlich forcierten Arbeitsaufnahme von bisher schätzungsweise 800.000 bis 1,4 Millionen Sozialhilfeempfängern mittel- und langfristig eine Absenkung von Löhnen und/oder eine Substitution von bereits Beschäftigten droht, ist in den wissenschaftlichen und politischen Auseinandersetzungen - ähnlich wie die Frage des Einflusses der Migration auf die Arbeitsmarktentwicklung und die gewerkschaftliche Verhandlungsmacht - bislang weitgehend umstritten (vgl. Solow 1998; Bartik 2000a). Bisher gibt es keine eindeutigen Hinweise darauf, dass sich das allgemeine Lohngefüge infolge der gesetzlichen Veränderungen nach unten verschoben hätte. Offensichtlich sind jedoch bestimmte Teilsegmente des Arbeitsmarktes und Gruppen von ArbeitnehmerInnen (vor allem Frauen ohne *High School*- oder *College*-Abschluss) wesentlich stärker vom *labor supply shock* der *Welfare Reform* betroffen, als dies der Blick auf die nationalen Entwicklungen vermuten lässt (Bartik 2000b: 105). Nach seriösen Schätzungen dürfte sich gerade bei den niedrig qualifizierten Tätigkeiten in den kommenden Jahren noch ein erheblicher Verdrängungseffekt bemerkbar machen (Bartik 2000b: 102).

4. Abschließende Bemerkungen

Je länger die Massenarbeitslosigkeit in der Bundesrepublik andauert und von Klagen über Kostenexplosionen, „Sozialmissbrauch" und „fehlende Arbeitsanreize" begleitet wird, desto stärker geraten auch hier Positionen in die politische Bedeutungslosigkeit, die eine tendenzielle Entkopplung von Erwerbsarbeit und Einkommen bzw. sozialer Sicherung befürworten und *Workfare*-Strategien grundsätzlich in Frage stellen. Dass *Workfare* als Instrument zur Armutsbekämpfung und gerechteren Verteilung von Lebenschancen jedoch wenig tauglich ist, sollten unsere Ausführungen gezeigt haben. Zum einem erleben wir in den USA entgegen aller zivilgesellschaftlichen Rhetorik („weniger Staat, mehr Gesellschaft") eine Wiederbelebung autoritär-paternalistischer

Strukturen und Leitbilder, die dem wachsenden Problem der *Working Poor* nichts anderes als traditionelle Familienwerte und eine fragwürdige Arbeitsethik entgegenzusetzen zu haben. Auf der anderen Seite werden angesichts der ersten größeren Rezession seit Beginn der 90er Jahre die bisherigen Errungenschaften der *Welfare Reform* selbst in regierungsnahen Kreisen zunehmend einer kritischen Betrachtung unterworfen. So berichten etwa einflussreiche Medien wie die *Financial Times*, dass angesichts steigender Arbeitslosenquoten der eigentliche Test für die *Welfare Reform* erst noch bevorsteht (*Financial Times*, 25.11.01). Selbst renommierte Wirtschaftswissenschaftler warnen davor, dass jede Zunahme der Arbeitslosigkeit in den USA um einen Prozentpunkt eine unmittelbare Erhöhung der Sozialhilfequote um fünf bis sieben Prozent zur Folge haben wird (Council of Economic Advisors 1999; Bartik 2000a) und verlangen deshalb eine Ausweitung der Arbeitslosenversicherung sowie weitere regulierende Eingriffe der Zentralregierung in die Arbeitsmarktbeziehungen. Warum, so die Frage in der Bundesrepublik an Gewerkschaften und die linksliberalen Anhänger des „modernen Sozialstaats" mit seiner zunehmenden *Workfare*-Orientierung, ein System der sozialen Sicherung erst vollständig zerschlagen lassen, um es dann später, angesichts der verheerenden Folgewirkungen, wieder mühsam aufbauen zu müssen?

Literatur

Acs Gregory; Loprest, Pamela (2002): *Initial Synthesis Report of the Findings from ASPE´s "Leavers" Grants*, The Urban Institute (www.aspe.hhs.gov/hsp/leavers99/synthesis01/htm Zugriff: 14.2.2002)

Alber, Jens; Zapf, Wolfgang (2002): Modernisierung als Peripetie des Sozialstaates. In: *Berliner Journal für Soziologie* 12 (1), Berlin, S. 5-35

Albert, Franz (1989): Arbeit für erwerbslose Hilfeempfänger - Grundlagen und Ergebnisse des Berliner Modells. In: *Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge* (Heft 69), Frankfurt/M., S. 228-233

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2002): *Memorandum 2002. Blauer Brief für falsche Wirtschaftspolitik - Kurswechsel für Arbeit und Gerechtigkeit*, Köln

Articus, Stephan (2001): Faulenzerei oder falsche Strukturen? Der Bund muß die Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik neu ausrichten. In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 22.0.02, S. 12.

Baldwin, Marc (2001): *Beyond Boom and Bust: Financing Unemployment Insurance in a Changing Economy*, National Employment Law Project, New York

Bartik, Timothy (2000a): *Jobs for the Poor. Can Labor Demand Policies Help?* New York

Bartik, Timothy (2000b): Displacement and Wage Effects of Welfare Reform. In: *Card/Blank (eds.)*, S. 72-122

Blank, Rebecca; Haskins, Ron (2001): *The New World of Welfare*, Washington D.C.

Card, David; Blank, Rebecca (2000): *Findings Jobs. Work and Welfare Reform*, New York

Council of Economic Advisors (1999): *The Effect of Welfare Policy and the Economic Expansion on Welfare Caseloads: An Update*, Technical Report, 3. August 1999, Washington D.C.

Bäcker, Gerhard; Bispinck; Reinhard; Hofemann, Klaus; Naegele (2000): *Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland*, Bd.1, Opladen

Besharov; Douglas; Germains, Peter (2000): Welfare Reform - Four Years Later. In: *Puplic Interest* (Summer), New York, S. 17-35

Bertelsmann Stiftung (1999) (Hg.): *Beschäftigungsorientierte Sozialpolitik in den Kommunen* (April/Mai 1999), www.bertelsmann-stiftung.de/documents/www.bik3.pdf (Zugriff: 8.5.2000).

Böckmann-Schewe, Lisa; Röhring, Anne (1997): *Hilfe zur Arbeit. Analyse der Wirksamkeit öffentlich geförderter Beschäftigung für SozialhilfeempfängerInnen*, Hans-Böckler-Stiftung, Graue Reihe - Neue Folge 131, Düsseldorf

Borjas , George (2001): Welfare Reform and Integration. In: *Blank/Haskins*, S. 369-390

Bündnis 90/ Die Grünen Berlin (2000) (Hg.): *Integration durch Arbeit (IdA) - Ein erfolgreiches Programm?* (Dokumentation), Berlin.

Butterwege, Christoph (2001): Wohlfahrtsstaat im Wandel. Probleme und Perspektiven der Sozialpolitik, Opladen

Castel, Robert (2000): *Die Metamorphosen der sozialen Frage. Eine Chronik der Lohnarbeit*, Konstanz

Department of Workforce Development (2001): *Wisconsin Works (W-2) Program. An Evaluation*, April 2001, Milwaukee

Deutscher Bundestag (1998): *Hilfe zur Arbeit*. Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der CDU/CSU- und FDP-Fraktion (Drucksache 13/10759), Bonn

Edin; Kathryn; Lein, Laura (1997): *Making Ends Meet. How Single Mothers Survive Welfare and Low-Wage Work*, New York

Eichenberger, Eberhard (1990): *Recht der sozialen Sicherheit in den USA*, Baden-Baden

Ehrenreich, Barbara (2001): *Arbeit Poor*, München

Eick, Volker; Grell, Britta (2001): *From Welfare to Work. Ein deutsch-amerikanischer Vergleich lokaler Sozial- und Beschäftigungspolitik unter besonderer Berücksichtigung des Dritten Sektors in den Partnerstädten Berlin - Los Angeles*, Zwischenbericht eines DFG-Projekts (unveröffentlicht), Berlin

Esping-Andersen, Gosta (1990): *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton

Fuchs, L.; Schulze-Böing (Hg.) (1999): *Hilfe zur Arbeit und kommunale Beschäftigungspolitik - Zwischenbilanz und Perspektiven*, Frankfurt/Main

Gais; Thomas L.; Nathan, Richard P.; Lurie, Irene; Kaplan, Thomas (2001): Implementation of the Personal Responsibility Act of 1996. In: *Blank/Haskins*, S. 35-69

Gallagher, Jerome L. (1999): *A Shrinking Portion of the Safety Net: General Assistance from 1989 to 1998*, Urban Institute, New Federalism: Issues and Options for States, Number A-36, Washington D.C.

Gebhardt, Thomas (1998): *Arbeit gegen Armut - Die Reform der Sozialhilfe in den USA*, Opladen

Gehlen, Martin (1997): *Das amerikanische Sozialnetz im Umbruch: Die Welfare-Reform von 1996 aus europäischer Perspektive*, Münster

Hartmann, Helmut (1999): Sozialhilfereform in den USA. Grundzüge der Reform und Schlussfolgerungen für die Praxis. In: Backhaus-Maul, Holger (Hg.): *Von der Sozialhilfe in die Erwerbsarbeit. Die Welfare Reform in den USA als Vorbild?* Frankfurt/M., S. 22-33

Heclo, Hugh (2001): The Politicis of Welfare Reform. In: *Blank/Haskins*, S. 169-200

ifo-Institut (2002): Aktivierende Sozialhilfe. Ein Weg zu mehr Beschäftigung und Wachstum. In: *ifo Schnelldienst*, 9/2002, 55. Jg., S. 1-52

Institute for Policy Research Northwestern University (2002): *No Work & No Welfare. Who are these families and how do they survive?* www.northwestern.edu/ipr (Zugriff: 5.9.2002)

Kahrs, Horst (1998): Sozialstaatliche Arbeitspflicht und freiwilliger Arbeitsdienst. In: Frankfurter Arbeitslosenzentrum (Hg.): *Arbeitsdienst - wieder salonfähig? Zwang zur Arbeit in Geschichte und Sozialstaat*, Frankfurt/M., S. 80- 97

Kaltenborn, Bruno (2001): *Kombilöhne in Deutschland. Eine systematische Übersicht*, IAB-Werkstattbericht, Ausgabe Nr. 14, 15.12.01, Bonn

Kaufmann, Franz-Xaver (2002): Die Kraft des Nationalcharakters. Warum es in den Vereinigten Staaten keinen Sozialstaat gibt. In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 29.1.2002, S. 8

Levitas, Ruth (1996): The Concept of Social Exclusion and the New Durkheimian Hegemony. In: *Critical Social Policy*, No. 46/Vol. 16, S. 5-20

Lodemel, Ivar; Trickey, Heather (eds.) (2000): *An Offer You Can´t Refuse. Workfare in International Perspective*, Bristol

Lodemel, Ivar (2000): Discussion: Workfare in the Welfare State. In: *Lodemel/Trickey*, S. 295-343

Mascher, Ulrike (2002): *Von Wisconsin zur Wirklichkeit*. Bundesarbeitsblatt, 3/2002, Berlin

Murswieck, Axel: Die Sozialpolitik der USA: ein Weg für die Zukunft? In: *Aus Politik und Zeitgeschehen*, Nr. 19, 1998, S. 33-45

Peck, Jamie (2001): *Workfare States*, New York/London
Pfeiffer, Ulrich (1999): *Deutschland - Entwicklungspolitik für ein entwickeltes Land*, Stuttgart
Rasell, Edith; Bernstein, Jared; Boushey, Heather (Hg.) (2001): *Step up, not out. The Case for raising the federal minimum wage for workers in every state*. Economic Policy Institute, Issue Brief, No. 149, 7.2.02, Washington
RESULTS (2001): *How Does Your State Rate? An Examination of Low-Income Families Five Years After Welfare Reform*, Washington D.C., www.resultsusa.org (Zugriff: 15.2.2002)
Rein, Harald (1998): Zur rechtlichen Entwicklung von erzwungenen Arbeitseinsätzen im Sozialhilfe- und Arbeitslosenrecht. In: *Frankfurter Arbeitslosenzentrum*, S. 9-28
Richer, Elise; Savner, Steve; Greenberg, Mark (2001): *Frequently Asked Questions About Working Welfare Leavers*, Center for Law and Social Policy, Washington D.C.
Schelkle, Waltraud (2000): Vom großen Bruder lernen? Der Earned Income Tax Credit im US-amerikanischen Workfare-System. In: Schupp, Jürgen; Solga, Heike (Hg.): *Niedrig entlohnt = niedrig qualifiziert? Chancen und Risiken eines Niedriglohnsektors in Deutschland*, Dokumentation der Tagungsbeiträge, Berlin
Scherer, Wolfgang (1998): Abschreckung durch „Hilfe zur Arbeit". In: *Frankfurter Arbeitslosenzentrum*, S. 29-34
Schmid, Wolfgang (2002): *Wohlfahrtsstaaten im Vergleich*, Opladen
Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales und Frauen (2001): *Statistikdaten über den Einsatz der „Hilfe zur Arbeit"*, Berlin
Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales (Hg.) (1997): *Das Berliner Landesprogramm „Hilfe zur Arbeit" auf einen Blick*, Berlin.
Smith, Courtney; Golonka, Susan; Kramer, Frederica (2001): *The Evolving Nature of Welfare Reform: Where we stand on the Eve of Reauthorization*, Washington D.C.
Solow, Robert M. (1998): *Work and Welfare*, Princeton
Streeck, Wolfgang; Heinze, Rolf (1999): An Arbeit fehlt es nicht. Die bisherige Beschäftigungspolitik ist gescheitert, eine radikale Wende unumgänglich. In: *Der Spiegel* Nr. 19, 10. Mai 1999, S. 38-45, Hamburg.
US Department of Health and Human Services (2000a): *Temporary Assistance for Needy Families (TANF) Program*, Third Annual Report to Congress, August 2000, Washington D.C.
U.S. Department of Health and Human Services, Assistant Secretary for Planning and Evaluation (2000b): *"Leavers" and Diversion Studies: Summary of Research on Welfare Outcomes*, www.aspe.hhs.gov/hsp/leavers99/ombsum.htm (Zugriff: 11.1.2002)
US General Accounting Office (2000): *State Sanction Policies and Number of Families Affected*. HEHS-00-44. Government Printing Office, Washingthon D.C.
Wilke, Uwe (2002): *Sozialhilfe in den USA. Die Reform in Texas und Wisconsin*, Frankfurt/M./New York
Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (2002): *Reform des Sozialstaates für mehr Beschäftigung im Bereich gering qualifizierter Arbeit*, Dokumentation, Berlin
Wolfe, Barbara (2000): *Incentives, Challenges, and Dilemmas of TANF*, Institute for Research on Poverty, Discussion Paper No. 1209-00, University of Wisconsin, Madison
Zellman; Gail D.; Klerman, Jacob Alex;Reardon, Elaine; Farley, Donna; Humphrey, Nicole; Chun, Tommi; Steinberg, Paul (1999): *Welfare Reform in California. State and Country Implementation of CalWORKs in the First Year*, RAND-Report, Santa Monica

Claudia Gather

„Aus meiner Familie weiß niemand, dass ich putzen gehe"

Informelle Erwerbsarbeit in Privathaushalten

Zu Beginn des 20. Jahrhunderts verließen Dienstboten in großer Zahl die Privathaushalte und fanden Erwerbsmöglichkeiten in den Fabriken. Der Rückgang der Dienstboten führte dazu, dass die Arbeit im eigenen Haushalt seither zunehmend von den meisten Frauen, auch den bürgerlichen, als unbezahlte Arbeit übernommen wurde (Bock/Duden 1977). „Wo immer möglich", schreibt Ilona Ostner, „scheinen Frauen früher die körperlich schweren Hausarbeiten abgegeben zu haben" (Ostner 1988: 55). Nun sahen sie sich gezwungen, mit dem Rückgang der Dienstmädchen auch die gering geschätzten, groben und schmutzigen Hausarbeiten selbst zu verrichten. Männer blieben weitgehend davon befreit und waren damit auch für die 'eigentliche Arbeit', die vergesellschaftende Erwerbsarbeit gegen Einkommen außerhalb des eigenen Haushalts, freigestellt.

Eine neue Form der Delegation von Haushaltsarbeiten, die informelle Beschäftigung von Putzfrauen für einige Stunde pro Woche, ist in den letzten 25 Jahren in Westdeutschland massenhaft und „unter der Hand" in Privathaushalten entstanden, ohne dass dies politisch gefördert oder gewollt gewesen wäre - eher im Gegenteil. Es gibt einige politische Versuche, den Schattenarbeitsmarkt Privathaushalt zu formalisieren. Der informelle Arbeitsmarkt Privathaushalt konnte entstehen, weil der Personenkreis der Menschen zugenommen hat, die den Haushalten ihre Arbeitskraft informell und zu „erschwinglichen" Stundenlöhnen (Ott 1997) zur Verfügung stellen. Diese Zunahme der Arbeitskräfte steht in Zusammenhang mit der Massenarbeitslosigkeit, mit einem Einkommensgefälle zwischen verschiedenen Gesellschaftsschichten (Wahl 1991), aber auch mit eventuellem Währungsgefälle, z.B. zwischen West und Ost, Nord und Süd, sowie mit Globalisierungsprozessen (vgl. Altvater/Mahnkopf 2002, Sassen 1994). Die Privathaushalte greifen dieses Angebot gerne auf, ermöglicht es doch den (Familien-)Frauen und auch -Männern, sich von ungeliebten Hausarbeiten zu entlasten und Zeit zu gewinnen für berufliche und andere Tätigkeiten. Die Arbeitgeberhaushalte gewinnen an Handlungsoptionen und Spielräumen (Gather/Meißner 2002a).

Ich möchte in diesem Beitrag die Personen, die solche Arbeiten verrichten, in

PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft, Heft 129, 32. Jg., 2002, Nr. 4, 577-597

den Mittelpunkt stellen und der Frage nachgehen, warum alle Versuche, den Bereich zu legalisieren, bislang weitgehend erfolglos blieben. Wer sind die Menschen, die am Ende des 20. Jahrhunderts derartige Arbeiten anbieten? Gesicherte Erkenntnisse und Befunde hierzu fehlen bislang. Ich werde deswegen hier keine Überblicksperspektive anbieten und auch nicht ausgewogen argumentieren, sondern einige Haushaltsarbeiterinnen[1] darstellen und an diesen Beispielen zeigen, was Frauen motivieren kann, eine solche Tätigkeit aufzunehmen. Die Gruppe der Haushaltsarbeiterinnen ist ausgesprochen heterogen, insbesondere in bezug auf Bildung und Berufserfahrung. Eine große Gemeinsamkeit stellt jedoch das Geschlecht dar, da informell in Privathaushalten beschäftigte Personen zu mehr als 90% Frauen sind (Lutz 2000). Die Perspektiven und Optionen, die Frauen mit dieser Tätigkeit verbinden, sind sehr unterschiedlich: Einige Frauen können eine Beschäftigung als Putzfrau von wenigen Jahren nutzen, um sich eine nachhaltig verbesserte Existenzgrundlage zu schaffen, andere sind übergangsweise in diesem Bereich tätig, um eine Einkommenslücke zu schließen, während eine dritte Gruppe wenig andere Beschäftigungsmöglichkeiten sieht und auf den informellen Arbeitsmarkt als Auffangbecken angewiesen ist.

Alle staatlichen Bemühungen, bezahlte Haushaltsarbeit zu formalisieren und zu regulieren, versandeten in den letzten zehn Jahren ohne nennenswerte Erfolge. Dieses Schicksal könnte meines Erachtens auch die Vorschläge der Hartz-Kommission ereilen, soweit sie auf den Privathaushalt als Arbeitsplatzreservoir für Geringqualifizierte abzielen. Meine These lautet, dass die früheren Maßnahmen wirkungslos blieben, weil sie die faktischen Gegebenheiten in den Privathaushalten nicht berücksichtigten, wobei über diese allerdings wenig Gesichertes bekannt ist. Hier gibt es Forschungsbedarf.

Das Ausmaß von informeller Haushaltsarbeit in Deutschland

In den letzten 20 Jahren hat sich ein erheblicher Arbeitsmarkt für Reinigungstätigkeit in Privathaushalten in der Bundesrepublik entwickelt. Da die Arbeitsplätze im Privathaushalt überwiegend der Schattenwirtschaft zuzuordnen sind, sind die dort beschäftigten Personen empirisch schwer zu erfassen (vgl. zum Problem von „Dunkelfelduntersuchungen" Lamnek u.a. 2000). Verschiedene, eher grobe Schätzungen der Anzahl der beschäftigten Personen in privaten Haushalten liegen bei 2 bis 2,4 Millionen Personen für die gesamte Bundesrepublik (Finger 1997, Odierna 2000: 102f). Nach der eher vorsichtigen Schätzung von Jürgen Schupp auf der Basis der ISG-Stich-

1 Im Deutschen gibt es leider keinen Begriff, der die Sachlage zutreffend bezeichnet. Haushalts-, Reinigungs- oder Putzhilfe betont zu sehr den Charakter der Hilfe und zu wenig den der Arbeit. Ich werde im Folgenden auf die deutsche Übersetzung des englischen Begriffs „domestic worker" zurückgreifen und von „Haushaltsarbeiterinnen" sprechen (vgl. auch Rerrich 2000).

proben von 1993 und 1997 (Schupp 2000, ISG 1997) waren 1997 1,1 Millionen Personen sozialversicherungsfrei in Privathaushalten tätig (Schupp 2000: 9). Diese Schätzung bezieht sich auf eine Erhebung an Personen, die über einen gemeldeten Wohnsitz verfügen. Hinzu gerechnet werden müssen die ausländischen Haushaltsarbeiterinnen, die nicht über Aufenthalts- bzw. eine Arbeitserlaubnis verfügen. Einige Autoren halten die Gruppe der ausländischen Haushaltsarbeiterinnen für umfangreicher als die der inländischen Haushaltsarbeiterinnen (Phizacklea/Anderson 1997, Lutz 2002).

Nach Smet ist die Erwerbsarbeit im Haushalt auf europäischer Ebene der Tätigkeitsbereich mit dem größten Umfang an informeller Arbeit (vgl. Smet 2002). In Deutschland liegt die Zahl der in Privathaushalten tätigen in der Sozialversicherung gemeldeten Personen seit zehn Jahren relativ konstant bei ca. 38.000-39.000 Personen (im Juni 2000 waren es 39.800 Personen, Schupp 2002). Das heißt, der überwiegende Teil der Beschäftigten in privaten Haushalten ist nicht in der Sozialversicherung gemeldet. Informelle Arbeit (ausführlich zur Definition und Abgrenzung informeller von formeller Arbeit Altvater/Mahnkopf 2002) ist im Privathaushalt nicht die Ausnahme, sondern die Regel. Es ist nicht bekannt, für wie viele Beschäftigungsverhältnisse Steuern abgeführt werden. In der veralteten und nicht-repräsentativen Studie von Hatzold (1988: 19) waren 86% der Beschäftigungsfälle in privaten Haushalten nicht versteuert und 93% führten keine Beiträge zur Sozialversicherung ab. Nach den Daten des Sozioökonomischen Panels (Schupp/Schwarze/Wagner 1997 und Schupp 2000, 2002) haben 2,6 Millionen private Haushalte im Frühjahr 1999 in Deutschland regelmäßig und ca. 1,5 Millionen Haushalte gelegentlich Arbeitskräfte beschäftigt, das sind insgesamt 10,9% aller Haushalte. Karsten Hank (1998) beschreibt anhand der Daten des SOEP von 1994 diese Haushalte der Arbeitgeber. Die ostdeutschen Haushalte beschäftigten nur zu 2,7% Haushaltshilfen, im Gegensatz zu 13,9% der westdeutschen Haushalte (Hank 1998: 7). Mit zunehmendem Einkommen steigt die Beschäftigung von Haushaltshilfen (Schupp 2002). Überproportional sind Haushalte mit hohem Einkommen vertreten (46% der Haushalte mit einem monatlichen Nettoeinkommen von 5.000 DM und mehr im Jahr 2000, Schupp 2002),[2] ebenso Haushalte, bei denen die Frauen mehr als 40 Stunden wöchentlich erwerbstätig sind (17,7%, Hank 1998), sowie Rentnerhaushalte (Schupp 2002). Der Prozentsatz der Haushalte, die Hilfen im Haushalt beschäftigen, nimmt mit steigender Anzahl der Personen im Haushalt tendenziell ab (Hank 1998: 8f).

2 Interessant ist, dass bei den Hochverdienerhaushalten immerhin 54% bei der SOEP-Umfrage im Jahr 2000 angegeben haben, dass sie keine bezahlten Hilfen beschäftigten (Schupp 2002). Nicht ganz klar ist, ob diese Angabe eher darauf zurückzuführen ist, dass die informelle Beschäftigung von Haushaltshilfen nicht legal ist und deswegen nicht von allen Haushalten, die jemand beschäftigen, angegeben wird, oder ob diese Haushalte tatsächlich ihre gesamte Haushaltsarbeit selbst verrichten.

Haushaltsarbeiterinnen: Skizzen

Um eine Vorstellung von der Unterschiedlichkeit der Schicksäle und Lebensläufe von Haushaltsarbeiterinnen zu geben, möchte ich vier Skizzen präsentieren. Die ersten drei davon basieren auf sogenannten lebensgeschichtlichen Interviews (Schütze 1977).[3] Bei der vierten Skizze handelt es sich um empirische Befunde, die ich aus vorliegenden empirischen qualitativen Arbeiten zusammenfassend referiere.[4] Es ist nicht die Absicht, anhand dieser wenigen Interviews verallgemeinerbare Aussagen zu treffen - die Auswahl der Gesprächspartner ist vielen Zufällen geschuldet - sondern es geht darum, die Menschen, die im informellen Arbeitsmärkten tätig sind, lebendig werden zu lassen und zu fragen, wie sich die gesamtwirtschaftliche Lage individuell im Leben der einzelnen Menschen niederschlägt.
Zwei der interviewten Frauen, Frau Fischer und Frau Meyer (die Namen wurden geändert), haben die deutsche Staatsangehörigkeit, eine lebt im Großraum Frankfurt/Main, die andere im Umland von Berlin. Die dritte Interviewpartnerin stammt aus Chile, ich habe sie Frau Marquez genannt. Alle drei Frauen wurden 1942 geboren. In der vierten Skizze werden typische Aspekte der „ersten" und der „zweiten Generation" polnischer Putzfrauen vor allem aus einer empirischen Studie von Irek (1998) referiert.

Frau Meyer

Frau Meyer wird in Hessen geboren, besucht dort die Hauptschule und absolviert eine Lehre als Verkäuferin in einem Einzelhandelsgeschäft, in dem sie von ca. 1957 bis 1973 arbeitet. 1969 heiratet sie, ihre beiden Kinder werden 1969 und 1973 geboren. Zum Zeitpunkt der Eheschließung lässt sich Frau Meyer die Rentenversicherung auszahlen. Die Arbeitszeit im Einzelhandelsgeschäft ist schlecht mit der Mutterschaft zu vereinbaren. Als 1973 das zweite Kind gerade geboren ist, wird sie von einem Arzt, der in der Nähe ihrer Wohnung eine Praxis eröffnet, gefragt, ob sie diese putzen möchte. Sie sagt zu und hört auf, als Verkäuferin zu arbeiten. Dort putzt sie von da an täglich, und zwar auf informeller Basis (d.h. ohne die Entrichtung von Sozialversicherungsbeiträgen oder Steuern). Einige Monate später erscheint eine Dame in der Praxis und sagt, sie habe Frau Meyer von der gegenüberliegenden Wohnung aus beobachtet und wolle fragen, ob sie nicht auch bei ihr im

3 Die Interviews wurden 2001 geführt und liegen transkribiert vor. Mit zwei der drei Frauen habe ich alleine gesprochen, das dritte Interview habe ich gemeinsam mit Hanna Meißner geführt. Über die beiden deutschen Fälle haben wir bereits unter verschiedenen Aspekten berichtet (vgl. zur ausführlicheren Darstellung der beiden Fälle Gather/Meißner 2002a und zur arbeitssoziologischen Diskussion informeller Haushaltsarbeit Gather/Meißner 2002b).

4 Basis sind zwei Dissertationen, die Arbeit von Malgorzata Irek (1998) über polnische Pendelmigranten und die Arbeit von Simone Odierna (2000) über bezahlte Arbeit in Privathaushalten im Münchner Raum, sowie zwei Diplomarbeiten (Huning 1998, Thiessen 1997).

Privathaushalt saubermachen wolle. Frau Meyer sagt zu. Später putzt sie auch bei der Nachbarin der Dame und viele Jahre später auch bei der Tochter, bei der sie noch heute tätig ist, und so geht es immer weiter. Nebenbei hat sie noch eine flexible, aber regulär angemeldete Aushilfstätigkeit in einem Veranstaltungsbetrieb. Vierzehn Jahre nach Aufnahme der ersten informellen Putzstelle, 1987, im Alter von 45 Jahren, erleidet Frau Meyer einen Herzinfarkt, was sie auf beruflichen Stress (sie hatte mehr Arbeitsstellen, als sie schaffen konnte) und familiäre Belastungen zurückführt. Sie kommt ins Krankenhaus. Diese Zeit beschreibt sie als schwer, auch weil sie keinen Verdienst erhält, wenn sie nicht arbeitet. Nach dem Krankenhausaufenthalt kündigt sie im Veranstaltungsbetrieb und arbeitet bis heute - seit nunmehr 29 Jahren - nur noch in Privathaushalten mit der Begründung, dort habe sie mehr Freiheit. Der Stundenlohn differiert je nach Haushalt:

„Wenn ich das jetzt vergleiche, bei einem krieg' ich fünfzig Mark, bei einem krieg' ich sechzig Mark, bei einem krieg' ich fünfundsiebzig Mark, je nachdem. Ich würde nie jemand sagen: ich möchte mehr Geld. Das kann ich nicht. Aber die Ärztin, bei der ich zuerst war, die hat sich dann von ihrem Mann getrennt, die war sehr geizig, die hat einfach gesagt, also fünf Mark die Stunde. Und da musste ich alles machen. Die hat ja neu gebaut, gut, sie hatte eben nicht mehr Geld gehabt. Aber die hat Sachen verlangt, das ganze Haus musste pikobello sein. Und möglichst nur in drei Stunden. Ja. Das hab' ich gemacht. Da bin ich da rum gerast und noch die Wäsche gemacht. Da hab' ich manchmal von der Frau X hab' ich damals schon fünfzig Mark gekriegt"

Wenn niemand verreist ist, kommt Frau Meyer auf einem Monatsverdienst von ca. 800 Euro. Frau Meyer plant, solange weiter zu arbeiten, wie es irgendwie geht. „Wenn ich schaffe, geht's mir gut", aber andererseits, „heut' kann ich nicht mehr so schaffen wie damals. Ich kann das nimmer".
Krankenversichert ist Frau Meyer über ihren Ehemann, von dem sie getrennt lebt. Eine eigene Rente hat sie nicht zu erwarten: „Ja, in Rente. Des ist auch so was. Rente krieg' ich eigentlich nicht", deswegen kann sie, die jetzt 60 Jahre alt ist, keine erwerbsarbeitsfreie, müßige Ruhestandsperspektive entwickeln.
Frau Meyer hat schon „immer gerne geputzt", wie sie sagt. Sie hat auch nicht versucht, wieder in den ersten Arbeitsmarkt hineinzukommen und an ihren Lehrberuf anzuknüpfen. Das scheint für andere schwer zu verstehen. Wie erklärt sie, dass sie lieber putzen geht, denn als Verkäuferin zu arbeiten?

„Meine Mutter hat immer geschimpft: Ich hab' euch n' Beruf lernen lassen und Du machst so was, ne! Da hab' ich immer gesagt: Als Verkäuferin da kann ich mir meine Leute nicht aussuchen, aber wenn ich Putzen geh', da kann ich mir meine Leute aussuchen. Wenn ich nicht mehr will, dann geh' ich nicht mehr. Und bis jetzt hatte ich ja immer Glück gehabt, immer gute Leute gehabt."

Frau Meyer hebt nicht auf übliche Vergleichsmaßstäbe ab, wie z.B. das Einkommen, die Arbeitszeit, die Arbeitsinhalte oder die Sicherheit des Arbeitsplatzes, sondern auf die Menschen, die sie dabei trifft. Das Zitat drückt indirekt die größere Freiheit aus, die für sie mit der Tätigkeit in Haushalten verbunden ist. Sie könnte, rein theoretisch, Arbeitgeber verlassen, die ihr nicht

gefallen. Außerdem arbeitet sie dort selbstbestimmt, d.h. sie teilt sich die Arbeit selbst ein und führt sie eigenverantwortlich aus. Sie kann auch ihre Arbeitszeit überwiegend flexibel gestalten.[5] Die Frage, mit welchen Personen sie es zu tun hat, scheint entscheidend für die Bewertung einer Beschäftigung zu sein. Ihre Begründung ist bei näherem Hinsehen recht widersprüchlich. Sie möchte sich die „Leute" gerne selbst aussuchen können. Nun hat sie sich aber weder ihre Putzstellen selbst ausgesucht, sie wird angesprochen und weiterempfohlen, noch hat sie jemals an einer Stelle im Privathaushalt gekündigt: „Ich sag' immer, ich bleib' so lange, bis die Leute sterben." Auch dass sie dabei immer „gute Leute" hatte, wird an späterer Stelle im Interview relativiert. So arbeitet Frau Meyer z.B. bei einer alten Dame, die behauptet, sie werde von Frau Meyer bestohlen. Auf die Frage, warum sie trotzdem weiter dort arbeitet, sagt sie: „Die hätte ja sonst niemand, wenn ich jetzt weggehe. Ich hätte' das ja auch gar nicht gekonnt."

In einem anderen Fall, dem der erwähnten Ärztin, die einen außergewöhnlich niedrigen Lohn zahlt, zieht Frau Meyer gleichfalls keine Konsequenzen und kündigt das Arbeitsverhältnis nicht. Die Moralökonomie (Kohli 1989) dieses informellen Arbeitsverhältnisses scheint so etwas wie Loyalität einzuschließen. Gregson und Lowe trafen solche Arbeitbeziehungen bei ihrer empirischen Studie in Großbritannien in den 1980er Jahren häufig an und charakterisieren diese Beziehungen als „false kinship" Beziehungen[6], bei denen die Haushaltsarbeiterinnen in die Familien der Arbeitgeber eingebunden werden. In der Logik verwandtschaftlicher Beziehungen wird Hilfe und Unterstützung eher gegen 'Anerkennung' und 'Dank' geleistet als gegen Entgelt.

In einigen Haushalten, in denen Frau Meyer seit vielen Jahren tätig ist, übernimmt sie über das Putzen und Saubermachen hinaus, sogar weitreichende Unterstützungs- und Pflegeleistungen (Kochen, Einkaufen, Pflegen). Durch diese Tätigkeiten ermöglicht sie einer älteren Arbeitgeberin, zu Hause zu bleiben und nicht ins Heim zu müssen. Frau Meyer berichtet z.B. von einer älteren, kranken Dame, die sie zu Hause versorgt und im Krankenhaus betreut hat:

„Und die war auch viel im Krankenhaus, und dann hab' ich sie betreut. Ich hab' ihr mehr gemacht wie die Tochter. Die Tochter konnte ja auch nicht immer fort, und da war ich eben immer zuständig für alles."

5 Gregson und Lowe (1994) zeigen, dass die von ihnen untersuchten Putzarbeitsplätze im Privathaushalt mehr Autonomie aufweisen als die Arbeitsplätze der Kindermädchen im Privathaushalt (Gregson/Lowe 1994). Die Autonomie betrifft die Arbeitsprozesse und die Wahl der Arbeitgeber (1994:126ff.). Diese Autonomie würde von den Frauen als ein wichtiger positiver Aspekt für das Selbstwertgefühl gegen das negative Stigma des Putzens genannt.

6 Die britischen Putzfrauen (es wurden hier keine Migrantinnen befragt) leben in Haushalten, die im Zuge der Rezession in der 80er Jahren in wirtschaftliche Schwierigkeiten gerieten; die Frauen arbeiten häufig zur Aufbesserung des Haushaltseinkommens, das aus einer sozialen Unterstützung besteht (Gregson/Lowe 1994).

Frau Meyer fühlt sich gebraucht und anerkannt. Ob der Arbeitsplatz formell oder informell ist, ist für Frau Meyer sekundär. Störend ist für sie eher, dass Putzen gehen nur geringes Ansehen genießt und das Vorurteil existiere, Putzfrauen seien ungebildet.

„Viele Leute denken ja, *Putze* gleich *doof.* Da könnte ich auch drüber lachen. Bin schon am Telefon gewesen und dann hat die gesagt, na ja, ja sie wollte den Y sprechen, da habe ich gesagt, der ist im Moment nicht da. Kann ich was notieren? Und - Können sie schreiben? Und da musst ich so lachen, und da habe ich gesagt: Ne, meine Güte. Aber das sieht man auch so bei Fernsehsendungen."

Die Familien, in denen sie tätig ist, erfahren durch Frau Meyer eine ungemein kostengünstige Versorgung der Älteren. Von ihren Arbeitgebern wird Frau Meyer dann auch als die unersetzliche „Perle" beschrieben, ohne deren Einsatz man häufig nicht wüsste, wie man die Haushaltsführung und besondere Problemssituationen bewältigen sollte.

Frau Fischer

Auch Frau Fischer ist 1942 geboren - in der ehemaligen DDR. Auch sie hat in den 1960er Jahren geheiratet und zwei Kinder bekommen. Bis zur Wende arbeitet sie angelernt in einer Fabrik und wird durch die Schließung der Fabrik arbeitslos. Ihre Bemühungen, wieder Arbeit zu finden, scheiterten, so wie sie es wahrnimmt, an ihrem Alter (sie ist 1990 49 Jahre alt). Seit den 80er Jahren ist Frau Fischer Witwe und erhält zum Zeitpunkt des Interviews aktuell eine Unfall- und Witwenrente von knapp unter 500 Euro. Das ist zu viel, um nach einem Jahr Arbeitslosigkeit Arbeitslosenhilfe zu beantragen, aber zu wenig, um zu leben (ihre Miete beträgt monatlich 350 Euro). In dieser Situation empfiehlt eine Nachbarin sie als Putzkraft in einen Westberliner Haushalt. Frau Fischer ergreift diese Gelegenheit als eine Möglichkeit, mit „ehrlicher Arbeit", wie sie sagt, ihren Lebensunterhalt zu verdienen. Sie wird von dem ersten Haushalt weiter empfohlen und arbeitet im Jahr 2001 in fünf Haushalten an fünf Wochentagen. Eine lange Anfahrtszeit von täglich ungefähr eineinhalb Stunden (ein Weg) nimmt sie in Kauf. Lieber wäre Frau Fischer eine Erwerbstätigkeit im ersten Arbeitsmarkt (auch als Putzfrau, wenn der Nettostundenlohn in etwa vergleichbar wäre).[7]

Wenn sie sich etwas wünschen könnte, hätte sie gerne eine reguläre Arbeitsstelle mit geregeltem Arbeitsablauf und geregelten Arbeitszeiten: *Eine Stelle von bis.* Sie hatte sich zwar zunächst noch um eine solche Stelle bemüht, erhält jedoch nur Absagen und sieht schließlich aufgrund der hohen Arbeitslosenquote in Brandenburg und angesichts ihres Alters keine Chance mehr. Zudem fehlte ihr das nötige Selbstvertrauen, um sich nach ihrer Entlassung

7 Der Bruttostundenlohn in der gewerblichen Gebäudeinnenreinigung beträgt laut Lohntarifvertrag, der seit dem 1. Mai 2000 gültig ist, in Berlin 7,82 Euro (Angaben der Gebäudereiniger-Innung). Der Stundenlohn von Frau Fischer beträgt 9 Euro „auf die Hand".

beispielsweise um eine Umschulung zu bemühen:

„Naja, ich trau mir immer nichts zu. Und dann fehlt mir auch der Mut. Ich brauche immer jemand, der mich dann so schubst oder an die Hand nimmt und sagt: Jetzt gehst du dahin."

Bei Frau Fischer ist der Zugang zum informellen Arbeitsmarktsegment Privathaushalt gleichfalls eher dem Zufall geschuldet, auch sie wurde angesprochen und dann weiterempfohlen. Frau Fischer sagt: „Ich wurde immer weitergereicht." Dies ist offenbar ein wichtiges Rekrutierungsverfahren im informellen Arbeitsmarkt. Da vertragliche Vereinbarungen fehlen, ersetzen die Empfehlungen den formellen Nachweis von Qualifikationen, und sie legen vielleicht einen Grundstock an Vertrauen.

Auch bei Frau Fischer ist jeder Arbeitsausfall mit einem Lohnausfall gleichzusetzen. Das betrifft eigene Krankheit ebenso wie Urlaubs- und Abwesenheitszeiten der Arbeitgeber: „Wenn ich nicht da bin, kann ich ja nichts bekommen, ... das ist ja logisch."

Frau Fischer erwartet, als Rentnerin insgesamt ca. 1000 Euro monatlich zur Verfügung zu haben. Die Putztätigkeit überbrückt bei ihr im Grunde genommen die Zeit bis zum Rentenbeginn (sie rechnet dann mit einer eigenen Rente von ca. 500 Euro und einer Witwenrente von ca. 500 Euro), das ist in etwa auch die Summe, die sie auch aktuell zur Verfügung hat. Sie plant für den Ruhestand trotzdem nur einen partiellen Ausstieg aus der Putztätigkeit:

„Naja, dann trete ich kürzer. Also dann möchte ich nur noch zwei Stellen behalten. Also die möchte ich wirklich noch behalten."

So wie es jetzt ist, kann Frau Fischer einigermaßen finanziell über die Runden kommen, wie sie sagt, allerdings fürchtet sie sich sehr vor einer Entdekkung der Schwarzarbeit. Frau Fischer ist deswegen vor sechs Jahren in einen anderen Ort umgezogen, damit sie dort niemand kennt und niemand fragt, wo sie morgens hingeht. Sie knüpft aus diesem Grund auch keine nachbarschaftlichen Kontakte. Selbst ihre Familienangehörigen wissen nichts von ihrer Putztätigkeit in Westberlin.

Die Arbeitsverhältnisse von Frau Fischer sind, ähnlich wie diejenigen von Frau Meyer, erstaunlich stabil – in manchen Haushalten ist sie bereits seit vielen Jahren tätig.[8] Bisher hat Frau Fischer auch erst eine Arbeitgeberin verlassen, weil sie diese Arbeitsstelle aus zeitlichen Gründen nicht behalten konnte. Sie sei gerne bei ihren Arbeitgebern, ihr sei das Gefühl gebraucht zu werden wichtig, wobei jedoch auch ein gewisses Abhängigkeitsverhältnis deutlich wird:

„Ich sage ja immer wieder, dass man mich eben noch haben möchte (lacht). Dass man eben noch sagt, ja, nächste Woche sehen wir uns wieder. Ich meine, wenn's mal so ist und jemand sagt: Sie brauchen nicht mehr zu kommen, naja, dann muss ich halt auch zufrieden sein."

8 Frau Fischer ist in zwei Haushalten bereits seit mehr als acht Jahren beschäftigt.

Frau Marquez

Martina Marquez wird 1942 in Chile geboren. Sie ist die einzige Tochter einer Mittelschichtfamilie, sie studiert Politologie und Recht. In ihrer Magisterarbeit befasst sie sich mit sozial benachteiligten Gruppen, für die sie sich anschließend auch beruflich einsetzt. Für einige Jahre ist sie mit einem Forschungsstipendium im westlichen Ausland. In den 1990er Jahren ist sie in Chile in einer Behörde beschäftigt. Deutschland kannte sie durch einen Europaurlaub und eine Kollegin, die während eines Besuchs in Chile bei ihr gewohnt hatte. In den 80er Jahren hatte sie sich bei dem Aufenthalt in Deutschland an der Universität bei einer Professorin erkundigt, ob es für sie die Möglichkeit gäbe, in Deutschland zu promovieren, und die Auskunft der Professorin war positiv. Sie berichtet im Interview von politischen Problemen. Als 1995 auf sie geschossen wird, fürchtet sie um ihr Leben. Bekannte laden sie ein, nach Deutschland zu kommen, um diesen Verhältnissen zu entfliehen.

1995 kommt die 53jährige Martina Marquez in Berlin an. Sie besinnt sich auf die damalige Auskunft an der Universität und beantragt eine Aufenthaltsgenehmigung als Promovendin, die sie auch erhält. Die Aufenthaltsgenehmigung muss sie im Halb- bis Jahresrhythmus erneuern. Je nach Sachbearbeiter gestaltet sich vor allem die Bewilligung der Arbeitserlaubnis als problematisch: Zeitweise wird ihr eine volle Arbeitserlaubnis erteilt, zeitweise nur eine solche für die Semesterferien und zeitweise nur eine für eine Beschäftigung an einer Universität entsprechend ihrer Qualifikation. Als sie im Interview von der Situation erzählt, als ihr die Ausländerbehörde das erste mal die Arbeitserlaubnis verweigert, weint sie, weil sie sich daraufhin gezwungen sieht, gegen geltende Gesetze zu verstoßen. Das widerstrebt ihrem Rechtsgefühl, und sie empfindet es als Demütigung.

In den ersten neun Monaten ihres Aufenthaltes lernt Frau Marquez deutsch und lebt von ihren mitgebrachten Ersparnissen bei der deutschen Bekannten, die sie damals als Gast in Chile beherbergt hatte. Nach mehreren Wochen entlässt die Bekannte ihre Putzfrau und bittet Frau Marquez, nun die Wohnung zu putzen. Sie demonstriert ihr ausführlich, was in der Wohnung wie und womit zu reinigen ist. Gleichzeitig versteht sie dies, wie Frau Marquez berichtet, wohl als eine Art Starthilfe und Integrationsmaßnahme. Da Frau Marquez zu dieser Zeit noch nicht sehr gut deutsch spricht und auch die Ersparnisse schwinden, empfiehlt die Bekannte, sie solle sich Putzstellen suchen, um ihren Lebensunterhalt aus eigener Kraft zu verdienen.[9] Martina Marquez sagt dazu: „Ich war schon ein bisschen schockiert", zumal ihr vor-

9 Felicitas Hillmann formuliert die These, dass die Aufnahme einer informellen Tätigkeit in Privathaushalten den Bedürfnissen von Migrantinnen ohne Papiere zu Beginn der Zeit im neuen Land entgegen komme (Hillmann 1996).

her nicht im entferntesten die Idee gekommen sei, jemals ihren Unterhalt mit Putzen zu verdienen. Die Suche nach Putzstellen sei ein Albtraum gewesen, sie habe große Schwierigkeiten gehabt, Jobs zu finden, sei am Telefon oft abgewiesen worden. Mit der Zeit gelingt es ihr dann, über Empfehlungen verschiedene Stellen zu finden. Sie hat in den letzten sieben Jahren mehr als 14 verschiedene Jobs, nicht nur Putzjobs ausgeführt. Sie betreut Kinder in Familien, sie hat Putzstellen in Privathaushalten, Einrichtungen und Einzelhandelsläden und sie bietet Spanischunterricht an. Nur bei zwei Arbeitgebern arbeitet sie längerfristig (mehr als ein Jahr), beides sind Firmen, bei denen sie putzt, bei beiden arbeitet sie offiziell mit Papieren. Für die Zeit, in der sie keine Arbeitserlaubnis bekommt, werden intern Vereinbarungen getroffen, und sie arbeitet in beiden Firmen zu etwas anderen Konditionen schwarz weiter. Sie erhält ca. 7 Euro pro Stunde, hat ihre Arbeitsweise beim Putzen professionalisiert und routinisiert und wird mittlerweile auch weiter empfohlen. Nach neun Monaten zieht sie bei der Bekannten aus und wohnt in der Folge in Zimmern zur Untermiete, die sie häufig wechselt, weil es entweder zu laut oder zu teuer ist. Seit kurzem bewohnt sie eine eigene kleine Wohnung.

Frau Marquez hält zwar an dem Dissertationsprojekt fest, weiß jedoch nicht, wie lange sie dazu noch brauchen wird. Unklar ist auch, wie lange die Ausländerbehörde ihr hierfür noch einen Aufenthalt bewilligen wird. Sie hat viel gekämpft, sagt sie, ist aber heute resigniert. Insgesamt betrachtet sie ihr Leben als gescheitert: „Was habe ich geschafft? Ist alles scheiße hier.“ Schwer zu ertragen für sie ist, dass sie in Deutschland keine Anerkennung für das erhält, was sie ist. Sie müsse zwar Putzen gehen, versucht sie zu argumentieren, aber ich bin nicht nur eine Putzfrau. Falls es ihr gelingen sollte, das Dissertationsprojekt abzuschließen, kann die Putztätigkeit als Finanzierung desselben interpretiert werden. Aber auch mit der Dissertation verbinden sich aufgrund ihres Alters keine beruflichen Perspektiven mehr. Ihre Zukunft sieht sie eher dunkel. Sie erwägt die Möglichkeit, als Illegale in Deutschland zu bleiben, wenn die Ausländerbehörde den Aufenthalt nicht mehr bewilligt: „Wenn man illegal ist, bleiben nur die niedrigsten Jobs: Eine illegale Frau, ob jung oder alt, hat nur eine Zukunft: Putzen.“ Da sie keine Rente in Deutschland zu erwarten hat, und sie jetzt bereits 60 Jahre alt ist, ist offen, womit sie ihren Lebensunterhalt in höherem Alter, wenn weniger körperliche Kraft zum Arbeiten vorhanden ist, wird bestreiten können. Nach Chile zurückzugehen erwägt sie zur Zeit nicht ernsthaft, sie hat dorthin keine Bindungen mehr, und sie wüsste auch nicht, ob sie sich in die chilenische Gesellschaft noch mal integrieren könnte.

Polnische Arbeitsmigrantinnen

Die Dissertation von Malgorzata Irek (1998), eine ethnologische Feldstudie, befasst sich mit polnischen Frauen, die als Pendelmigrantinnen zeitweilig in

Berlin leben und als Haushaltsarbeiterinnen beschäftigt sind, überwiegend ihren Wohnsitz jedoch in Polen beibehalten.[10] Das Währungsgefälle zwischen Polen und Deutschland (vor der Einführung der Marktwirtschaft in Polen war ein Durchschnittsverdienst von 1.600 DM als Putzfrau in Deutschland vierzigmal so hoch wie ein Durchschnittsverdienst in Polen, nach Einführung der Marktwirtschaft nur noch viermal, heute kaum noch zweimal) sowie später auch die Visumsfreiheit (seit 1991) habe einen enormen Anstieg der polnischen Pendelmigration und Tätigkeiten in der Schattenwirtschaft zur Folge gehabt (vgl. auch Cyrus 1997a, b).

Irek unterscheidet prototypisch drei „Generationen“ polnischer Frauen, die Putzstellen in Berlin innehatten: Eine erste, gebildete Generation (Irek 1998: 63), die noch vor der Öffnung der Grenzen nach Westberlin gekommen ist. Diese „erste“ Generation bestand aus jungen alleinstehenden Frauen, sie waren Beamtinnen, Krankenschwestern, Lehrerinnen, die meisten sprachen deutsch. Viele sahen die hohe Kaufkraft der D-Mark in Polen als Kompensation für die erlittenen Erniedrigungen an (Irek 1998: 63). Der Aufenthalt in Deutschland diente allein der Erzielung von Einkommen: Es wurde möglichst viel gearbeitet, normal waren zwei Putzstellen am Tag.

Vor allem in der ersten Generation wurde die Putzarbeit, wenn es irgendwie ging, Angehörigen und Freunden zu Hause verschwiegen. Irek berichtet, dass einige Frauen klagen, die Arbeitgeber würden sie schlecht behandeln (Irek 1998: 72), obwohl sie gut für diese arbeiten (auch Thiessen berichtet davon, dass das Putzen oft als schwer und als erniedrigend empfunden wird, Thiessen, 1997: 139f). Dafür ein Beispiel, bei dem die Hände einer Arbeitnehmerin voller Ekzeme sind:

> „Diese Kühe wollen alles ökologisch haben. Kaufen nur Essig. Damit muß ich alles putzen. Selbst Fenster. So etwas von Wahnsinn habe ich noch nie gesehen. Essig im Klo und am Fenster. Alles, damit die Würmer nicht sterben. Und ich? Bin ich etwas Schlimmeres als ein Wurm?“ (Irek 1998: 86)

Die Kränkung und Entwürdigung liegt häufig am Verhältnis zwischen Arbeitgeber und -nehmer (Thiessen 1997: 157f) und hat nicht in erster Linie mit der Nationalität der Arbeitnehmer zu tun. Als weniger kränkend wird in einigen Interviews das Putzen bei alten Leuten beschrieben (Thiessen 1997: 158, 190), die aufgrund ihres Alters eher als hilfsbedürftig eingeschätzt werden.

Im Gegensatz zu den Aussagen in der Arbeit von Irek, erwähnt Huning (1998) in ihrer Diplomarbeit besonders gute Kontakte zwischen Arbeitgebern und polnischen Haushaltsarbeiterinnen. In dieser Arbeit wurden zwar nur vier polnische Frauen befragt (Geburtsjahrgänge um 1970, alle haben eine

10 Die Studie basiert auf Gesprächen mit ca. 300 Frauen, auf teilnehmender Beobachtung, informellen Gruppendiskussionen und Experimenten, die Irek in den Jahren 1987-1994 zum Teil während Fahrten im sogenannten „Schmugglerzug“ durchführte, der zwischen Warschau und Berlin verkehrt (Irek 1998: 16-21).

mittlere bis höhere Ausbildung), aber alle berichteten davon, dass sie mit der Arbeit und den Arbeitsumständen zufrieden waren (alle arbeiteten bei älteren Menschen) und manche auch, dass sie sich mit den Arbeitgebern befreundet hätten (Huning 1998).

Ein Teil der von Irek befragten Frauen der ersten Generation ist nach Polen zurückgekehrt und konnte den Verdienst für einen Hausbau oder eine Existenzgründung in Polen nutzen. Ein anderer Teil der Frauen kehrte nicht nach Polen zurück, stieg in Deutschland sozial auf und vermittelte gegen Bezahlung aufgrund ihrer Deutschkenntnisse und Beziehungen weitere Arbeitsplätze und Unterkünfte an andere Polinnen (Irek 1998: 63). In den sozialen Netzen, die hierdurch entstehen, unterstützen die Frauen sich auch gegenseitig, z.B. organisieren sie bei Krankheiten eine Vertretung.

Es gibt auch einige Frauen, bei denen sich, entgegen der ursprünglichen Absicht, die Rückkehr nach Polen verschiebt, und die keinen sozialen Aufstieg erleben (Huning 1998: 90-91). Ein Fall aus der Dissertation von Odierna (2000)[11] sei hier zitiert. Frau Radolski wollte ursprünglich ein Jahr in Deutschland bleiben, um später ihr Studium in Polen zu beenden. Dann geriet die Familie in Polen in finanzielle Schwierigkeiten. Frau Radolski blieb Jahr um Jahr, um durch die Arbeit in Deutschland die Familie in Polen zu ernähren. Inzwischen hat sie keine eigene Perspektive mehr. Sie ist durch die Frage, was sie künftig tun will, sehr betroffen und weint fast: Frau Radolski: „Was ist mit mir, daran denken doch niemand. Niemand das interessiert" (2000: 151).

Die „Ära des schnellen Verdienstes im Westen ging mit der Einführung der Marktwirtschaft in Polen zu Ende" (Irek 1998: 82). Die zweite Generation der Frauen, die ab 1990 nach Deutschland kamen, waren einfache, auch ältere Familienfrauen (das Durchschnittsalter lag in etwa bei 50 Jahren), teilweise kinderreiche Mütter, die häufig in Polen arbeitslos waren und meist kein oder wenig deutsch sprachen. Da viele Frauen dieser zweiten Generation zu Hause Männer und Kinder zu versorgen hatten, arbeitete ein Teil von ihnen nach einem „Rotationsplan", das heißt, sie wechselten sich alle zwei bis drei Monate innerhalb einer Gruppe ab (Irek 1998: 64).

Seit Mitte der 1990er Jahre kommt eine dritte Generation eher junger Frauen zum Putzen nach Deutschland. Sie entstammen einfachen Familien, wollen deutsch lernen und oftmals Geld für ein Studium in Polen verdienen (Irek 1998: 64). Insgesamt gilt, dass die Frauen selten auf gut Glück als Arbeitsmigrantinnen nach Deutschland kommen, sondern dann, wenn die Aufnahme einer Arbeit in Sicht ist, diese wird meist über Vermittlerinnen angebahnt. Ein Problem stellt die Versorgung mit Wohnraum bzw. Schlafplätzen dar (die

11 Für Frauen mit geringer Bildung sei dieser Arbeitsmarkt eine „Endstation", für Frauen mit formellen Qualifikationen dagegen ein „Durchgangsarbeitsmarkt" (Odierna 2000: 197).

Unterbringung von Arbeitsmigranten hat bereits das Ausmaß eines Wirtschaftszweiges angenommen, so Cyrus 1997c), oft schlafen die Frauen zu mehreren in Wohnungen und Zimmern, die von Kontaktpersonen mit legalem Aufenthaltsstatus angemietet und zu überhöhten Preisen weitervermietet werden. In allen Arbeiten wird von extrem schlechten, beengten Wohnbedingungen der Migrantinnen berichtet.

Gemeinsamkeiten und Unterschiede

Der Zugang zu diesem Arbeitsmarktsegment ist relativ leicht, für viele Frauen ohne weitere Voraussetzungen, allerdings zu unterschiedlichen Bedingungen,[12] möglich. Die Arbeit kann eigenverantwortlich und zeitlich flexibel ausgeübt werden. Die wöchentliche Arbeitszeit lässt sich durch Annahme und Abgabe von Arbeitsstellen flexibel verändern.

Die Motive und Situationen, aus denen heraus die Tätigkeit aufgenommen wird, sind sehr unterschiedlich. Frau Meyer begann mit der informellen Haushaltsarbeit, weil sie sich flexibler mit ihrer Mutterschaft vereinbaren ließ und blieb dabei. Frau Fischer sieht hier die einzige Chance, die Zeit bis zu ihrem Rentenbeginn finanziell einigermaßen erträglich zu überbrücken, also ihr Einkommen befristet aufzubessern.[13] Die Erwirtschaftung von Vermögen unter Nutzung von Währungsunterschieden, bzw. die Verbesserung der Einkommenssituation der Familien vor dem Hintergrund der schwierigen wirtschaftlichen Situation in Polen steht bei polnischen Pendelmigrantinnen im Vordergrund. Frau Marquez begreift die informelle Tätigkeit dagegen als eine Notlösung zur Sicherung ihres Überlebens.

Betrachten wir die subjektive Sicht der Haushaltsarbeit, so steht bei Frau Meyer die Freude an der Tätigkeit und die Anerkennung, die sie daraus gewinnt, im Vordergrund. Im Vergleich zu den anderen Frauen ist sie an einer gleich gut bezahlten Tätigkeit im ersten Arbeitsmarkt oder in einem anderen Segment des Arbeitsmarktes am wenigsten interessiert. Von allen Frauen wird die Arbeit als schwer beschrieben, von den meisten auch als abstoßend. „Die Frauen müssen eine gewisse Professionalität entwickeln, um die Arbeit wie jede andere zu verrichten", schreibt Huning (1998: 107), und dies trifft auch auf ihre Interviewpartnerinnen zu, die mit den Arbeitsverhältnissen recht zufrieden sind, wohl weil sich gute Kontakte und Freundschaften zu den älteren

12 Die Stundenlöhne differieren nach Herkunftsländern. Dafür werden u.a. Vorurteile der Arbeitgeber verantwortlich gemacht. Polinnen seien in Berlin mit etwa 7,50 Euro/Stunde die bestbezahlten Haushaltsarbeiterinnen, am unteren Ende der Skala rangierten Beschäftigte aus der ehemaligen Sowjetunion (Lutz 2000:7, vgl. auch Anderson/Phizacklea 1997).

13 Es müsste genauer untersucht werden, ob dies bei deutschen Haushaltsarbeiterinnen ein häufiges Muster darstellt, zusätzlich zu einem anderen Einkommen zu arbeiten, z.B. zum „Ernährereinkommen" oder zusätzlich zu einem sozialstaatlichen Transfereinkommen, z.B. um den Lebensstandard für die Kinder zu verbessern.

Arbeitgebern entwickelt haben. Manche Frauen erleben die Beziehungen zu den Arbeitgebern dagegen als schwierig und demütigend.[14] Unbenommen davon ist dennoch auch ein gewisser Leistungs- und Arbeitsstolz.

Auf der Negativseite wiegt schwer, dass das Verrichten der groben und drekkigen Putzarbeiten für andere ein sehr schlechtes soziales Image hat. Einige Frauen schämen sich dafür, putzen zu gehen und manche verschweigen es. Vor allem von gut ausgebildeten Frauen wird es als Demütigung empfunden. Viele Haushaltsarbeiterinnen betrachten die Arbeit wegen der negativen Aspekte als Übergangsphase und hoffen, bald eine andere Stelle zu finden oder wieder im erlernten Beruf arbeiten zu können.[15] Dies lässt sich oft nicht realisieren und es ergibt sich entgegen der ursprünglichen Absicht häufig ein längerer Verbleib. Genau in diesen Fällen können Probleme auftreten, die sich vor allem auf die soziale Sicherung (z.B. bei Krankheit und im Alter) beziehen. Dies betrifft z.B. Frau Marquez. Bei ihr haben sich die sozialen Chancen mit den Jahren verringert. Die Prognose für eine soziale Absicherung im Alter ist eher schlecht. Auch bei Frau Meyer, die gerne und „freiwillig“ in diesem Segment tätig ist, könnte das Ruhestandsalter finanziell zum Problem werden, da sie aufgrund fehlenden Renteneinkommens nicht mit der Arbeit wird aufhören können und Altersarmut droht. Im Gegensatz zu Frauen ohne Aufenthaltsberechtigung könnte sie im Notfall allerdings Sozialhilfe beantragen.

Als Kompensation für diese Arbeit gilt das zu erzielende Einkommen. Der 'brutto-gleich-netto'-Stundenlohn der hier befragten Frauen liegt deutlich über dem Stundenlohn, der netto bei einem formellen Arbeitsverhältnis (z.B. nach dem Tarif in Gebäudereinigerbranche) ausgezahlt wird und zum Teil auch über dem Stundenlohn, den ausländische Schwarzarbeiter auf Baustellen erzielen. Der Schattenarbeitsmarkt Privathaushalt stellt für die hier vorgestellten Frauen, denen aus rechtlichen und wirtschaftlichen Gründen die Möglichkeit einer Erwerbstätigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt versperrt ist (Ausnahme Frau Meyer in früheren Jahren), eine Möglichkeit dar, mit „ehrlicher“ (wenn auch nicht legaler) Arbeit den eigenen Unterhalt einigermaßen zu bestreiten und ein überlebenssicherndes Einkommen zu erzielen (vgl. auch Huning 1998: 22).

Offenbar profitieren insbesondere die Arbeitgeber von den kostengünstigen Dienstleistungen. Am konkreten Beispiel von Frau Meyer und ihren Arbeitgeberinnen zeigt sich eine deutliche Ungleichheit zwischen Frauen entlang

14 Studien zu den Arbeitsverhältnissen (aus den USA) heben die prekären Seiten der Arbeitsbeziehungen hervor (zusammenfassend Gregson/Lowe 1994). Weiße Mittelklassefrauen würden von ethnischen und klassenspezifischen Ungleichheiten profitieren, eine wesentliche Funktion der Beziehung sei die Bestätigung des übergeordneten Status der Arbeitgeberin (Rollins 1985: 180).

15 Thiessen (1997: 162) berichtet dies auch von Aussiedlerinnen aus Polen und Russland.

der Kategorie Klasse. Während Frau Meyer ihre Arbeitgeber im Alter und bei Krankheit versorgt, so dass diese nicht ins Heim gehen müssen, wird sie sich selbst nicht zur Ruhe setzen können, bzw. von Altersarmut betroffen sein. In den anderen Fällen, z.B. bei Frau Marquez, ist die soziale Ungleichheit mit der Kategorie Ethnizität verbunden.

Versuche der Legalisierung des informellen Arbeitsmarktes

Welche Maßnahmen wären geeignet, die Situation von informellen Haushaltsarbeiterinnen zu verbessern? Vonseiten der Politik gab es in den letzten Jahren mehrere Versuche, die informellen Beschäftigungsverhältnisse in formelle zu überführen und dadurch auch Ansprüche in der Sozialversicherung aufzubauen. Keine dieser Anstrengungen hat jedoch zu einer nennenswerten Erhöhung der Anmeldung von Haushaltsarbeiterinnen in der Sozialversicherung geführt (Schupp 2002). Das „Haushaltsscheckverfahren“, von dem man sich eine Inanspruchnahme bei 500.000 Haushalten erwartete (Emmerich 1997), wurde 1997 eingesetzt. Das Verfahren vereinfachte die Anmeldeformalitäten sowie die Beitragsabführung und sah die steuerliche Absetzbarkeit für die Haushalte vor. Wegen geringer Inanspruchnahme (z.B. im Juni 2000 lediglich 3.800 Fälle, Schupp 2002) wurde es Ende 2001 wieder abgeschafft.

Die gesetzliche Regelung, die bei diesen Beschäftigungsverhältnissen in Privathaushalten eigentlich greifen müsste, ist die Neuregelung der sogenannten geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse (630 DM Jobs, jetzt 325 Euro).[16] Diese hat jedoch nicht zu einer Erhöhung der Zahl der in Privathaushalten formell registrierten Arbeitnehmer geführt, die Anzahl liegt nach wie vor bei ca. 39.000 Personen (Schupp 2002).

Auch die aktuell gültige Regelung, nach der es eine dreijährige Arbeitserlaubnis für Haushaltshilfen aus den zukünftigen Beitrittsländern der EU gibt (Polen, Slowenien, Tschechien und Ungarn), wird nicht massenhaft in Anspruch genommen. Voraussetzung ist, dass eine Vollzeitstelle zu Standardkonditionen eingerichtet wird. Diese Erlaubnis wird für Haushalte, in denen Pflegebedürftige zu versorgen sind, erteilt (Pflegestufe I-III entsprechend den Richtlinien der Pflegeversicherung). Die Regelung ist seit Februar 2002 in Kraft, bis August 2002 wurde sie aber lediglich von 600-700 Personen in Anspruch ge-

16 Seit dem 1.4.1999 sind diese nicht mehr nur steuer- sondern auch sozialversicherungspflichtig (12% des Einkommens muss als Beitrag für die Krankenversicherung und 10% an die Rentenversicherung abgeführt werden, vgl. Rudolph 1999). Die Sozialversicherungspflicht entfällt nur in den Fällen, in denen die Beschäftigung nicht länger als zwei Monate oder maximal 50 Arbeitstage im Jahr beträgt (Ochs 1999); dies trifft auf einen Teil der Haushaltshilfen zu, wenn sie nicht in mehreren Haushalten tätig sind. Die Steuerpflicht besteht in allen Fällen, es sei denn der Arbeitnehmer kann eine Freistellung von der Besteuerung vorlegen, ansonsten muss der Arbeitgeber den entsprechenden Steuersatz (bei Abgabe der Lohnsteuerkarte) oder eine pauschalisierte Einkommenssteuer in Höhe von 20%, plus Solidaritätszuschlag plus Kirchensteuer (insgesamt ca. 23%) an das Finanzamt abführen.

nommen.[17] Interessant an dieser Maßnahme ist jedoch, dass sie den Blick dafür öffnet, dass eine legale Beschäftigung von Migrantinnen möglich ist.
Als letztes sei auf zwei Vorschläge für zukünftige Regelungen eingegangen. Zum einen wird im Hartz-Papier (Hartz-Kommission 2002) der Vorschlag gemacht, Schwarzarbeit in Privathaushalten durch bestimmte Anreize für Beschäftigte zu reduzieren, indem durch die Einführung von „Mini-Jobs" die geringfügige Beschäftigungsgrenze auf 500 Euro erhöht und die Sozialversicherungsabgaben auf 10% gesenkt werden. Gleichzeitig gibt es als Anreiz für die Haushalte die Möglichkeit Kosten haushaltsnaher Dienstleistungen steuerlich abzusetzen (Hartz-Kommission 2002: 39). Es mag Gruppen von informell Beschäftigten geben, für die das attraktiv sein könnte. Bei den hier vorgestellten Fällen käme dafür allerdings niemand in Frage. Frau Meyer erhält einen höheren Lohn als 500 Euro. Frau Fischer liegt mit ihrem informellen Monatseinkommen zwar genau auf der maximalen Einkommenshöhe von 500 Euro, jedoch würde ihre Hinterbliebenenversorgung vermutlich auf das Einkommen angerechnet werden, so dass die Regelung für sie nicht vorteilhaft wäre. Für einen Teil der zur Zeit informell Beschäftigten bringt diese Regelung somit keine Lösung ihrer Probleme. Oft wird als „Zuverdienst" zu einem geringen Einkommen (sei es aus sozialstaatlichen Transferleistungen oder einem formellen Arbeitsplatz) informell gearbeitet, weil das erste Einkommen nicht ausreicht. Personen, die nach dem Hartz-Modell geringfügig beschäftigt würden, können damit alleine ihren Lebensunterhalt kaum bestreiten und wären auf ein zusätzliches Einkommen angewiesen. Für die, die nicht über einen Ehepartner mit einem Familieneinkommen verfügen, bleibt als zusätzliche Einkommensquelle wahrscheinlich wieder nur die Schwarzarbeit, um einigermaßen über die Runden zu kommen.
Ein Gesetzesentwurf des Landes Rheinland-Pfalz, das sogenannte „Mainzer Modell", ist ein weiterer Vorschlag zur Schaffung von Arbeitsplätzen für Geringqualifizierte mit Haushaltsarbeiten. Autoren des DIW berechnen für diesen Vorschlag, nach dem Arbeitsplätze in Dienstleistungsagenturen geschaffen werden sollen (dafür spricht sich auch die Hartz-Kommission aus, 2002: 170), einen Bedarf von 550.000 Stellen im haushaltsnahen Dienstleistungssektor (Brück/Haisken-De New/Zimmermann 2002). Statt die Haushalte mit Steuerabzügen auszustatten, sollen in diesem Modell die Lohnkosten subventioniert werden. Der Vorschlag sieht einen Lohnkostenzuschuss in Höhe von 50% der Bruttovergütung vor. Im Vorschlag wird die Nachfrage der Haushalte nach kostengünstigen Dienstleistungen errechnet. Diese Nachfrage ist vermutlich vorhanden. Die Frage, wie viele der bestehenden Schwarzarbeitsverhältnisse in den Haushalten durch die monetären Anreize legalisierbar wären,

17 Auskunft von Herrn Höfling, von der Bundesanstalt für Arbeit. Die Arbeitnehmer sollen in Vollzeit beschäftigt werden, Tariflöhne und Abgaben müssen in voller Höhe bezahlt werden.

ist noch offen. Für eine Legalisierung nach diesem Modell fehlen bei einigen Haushaltsarbeiterinnen die Voraussetzungen (z.B. die Aufenthaltserlaubnis), andere wollen sich ihre Autonomie möglicherweise nicht durch einen zwischengeschalteten Arbeitgeber beschneiden lassen. Das Modell enthält jedoch auch Vorteile für die Beschäftigten, etwa den Austausch mit Kolleginnen, Weiterbildungsmöglichkeiten, eventuelle Aufstiegsmöglichkeiten sowie Urlaubsgeld und Lohnfortzahlung im Krankheitsfall.
Dass die bislang bestehenden Legalisierungsmöglichkeiten nicht in Anspruch genommen wurden und werden, hat eine Vielzahl von Gründen, u. a:

- Für Haushaltsarbeiterinnen ohne Arbeits- oder Aufenthaltserlaubnis kommt eine Anmeldung der Beschäftigung nicht in Frage. Für diese Gruppe müssten zuerst Aufenthalts- und Arbeitsregelungen geschaffen werden, bevor über eine Legalisierung der Hausarbeitsverhältnisse nachgedacht werden kann.
- Haushaltsarbeiterinnen, die zusätzlich zu staatlichen Transfereinkommen arbeiten (z.B. zur Sozialhilfe, solche Fälle wurden hier nicht vorgestellt), würden das Transfereinkommen teilweise oder ganz verlieren, wenn die Tätigkeit in Haushalten angemeldet und damit auch angerechnet würde.
- Die Differenz zwischen Brutto- und Nettostundenlohn macht die Tätigkeit für Arbeitgeber wie -nehmer wenig attraktiv.[18]
- Viele Arbeitgeber scheuen den Verwaltungsaufwand: Die Haushalte müssen sich als Arbeitsstätte eine Betriebsnummer beim Arbeitsamt zuweisen lassen und Beiträge an die verschiedenen Stellen abführen. Zudem verstehen sich Privathaushalte, wie eine US-amerikanische Studie zeigt, nicht als Arbeitgeber (Romero 1992).
- Viele Haushaltsarbeiterinnen betrachten die Tätigkeit in Haushalten als eine flexible und kurzfristige Etappe in ihrem Lebenslauf. Eine formelle Registrierung widerspricht dem vorübergehenden Status und würde die unbeliebte und statusniedrige Tätigkeit offiziell dokumentieren.

Die oben genannten früheren und aktuellen Regelungen zielen auch darauf, der Staatskasse und den Sozialkassen zumindest einen Teil der durch informelle Arbeit entgangenen Einnahmen wieder zufließen zu lassen. Für die Arbeitnehmer bringen sie eher weniger direkte Vorteile. Die Rentenansprüche, die durch 325 Euro Jobs aufgebaut werden, sind z.B. fast völlig zu vernachlässigen: Zurzeit bringt ein Jahr Arbeit mit 325 Euro Monatsverdienst 2,17 Euro monatlich in der Rente (BMAS 2002).

18 Theoretisch könnten die Arbeitgeber von Frau Fischer und Frau Meyer die Tätigkeit anmelden und damit legalisieren. Allerdings nicht als geringfügiges Beschäftigungsverhältnisse, da beide bei allen Arbeitgebern zusammen jeweils mehr als 325 Euro verdienen. Es fallen die Sozialversicherungsbeiträge in voller Höhe an, die Steuern je nach Steuerklasse. Bei etwa 43% Sozialversicherungsabgaben und einem willkürlich angenommenen Steuersatz von 20% fallen bei Frau Fischer, bei einem Stundenlohn von 9 Euro zusätzlich 5,70 Euro an, die, je nachdem wer sie trägt, beim Arbeitgeber oder -nehmer, hinzugerechnet oder abgezogen werden müssten. Bei einem Stundenlohn von 8 Euro sind es ca. 5 Euro.

Anhand der wenigen Beispiele lässt sich, wenn auch nur sehr vorsichtig, die These formulieren, dass eine kurzfristige und überbrückende Tätigkeit in den Privathaushalten bei einigen Frauen die Handlungsmöglichkeiten erhöht und kurzfristig Einkommensprobleme löst, während das längere Verbleiben als Haushaltsarbeiterin in Privathaushalten eher mit einer Verringerung sozialer Chancen und mit potentieller Armut einhergeht. (Die Verallgemeinerbarkeit dieser Aussage wäre noch zu überprüfen). An den Armutsproblemen im Alter würden auch die oben angeführten sozialstaatlichen Legalisierungsbemühungen nichts ändern, wenn sie denn in Anspruch genommen würden. Die staatlichen Regulierungsversuche des informellen Arbeitsmarktes bringen für Inländerinnen keine sichtbaren Vorteile, während sie an den Ausländerinnen, die über keine längerfristige Arbeitserlaubnis verfügen, vollständig vorbeigehen.

Ein Blick in die Vergangenheit, nämlich in die 1970er Jahre in den USA, zeigt, dass schwarze Arbeitnehmerinnen damals einen deutlichen Einkommenszuwachs erzielen konnten. Dadurch wurde die Ungleichheit zwischen den Einkommen weißer und schwarzer Frauen geringer. Der Einkommenszuwachs war darauf zurückzuführen, dass schwarze Frauen die Arbeitsplätze in Privathaushalten verlassen konnten, weil gestärkt durch „affirmative action"-Programme, die Möglichkeiten, in Verwaltungen und im Dienstleistungsbereich Arbeit zu finden, verbessert wurden. Dies war ein Meilenstein für die Entwicklungsmöglichkeiten dieser Frauen (Bernhardt/Morris/Handcock 1995). Ebenso lässt sich für Deutschland im 20. Jahrhundert feststellen, dass Beschäftigte die Erwerbsarbeit in Privathaushalten verließen, sobald sich ihnen in anderen Bereichen (vor allem in Verwaltungen und in der industriellen Produktion) Alternativen boten, weil dort in der Regel die Arbeitsbedingungen und das Entgelt besser waren (vgl. Bock/Duden 1977, Tenfelde 1985).

Heutzutage werden vor allem die groben und schmutzigen Arbeiten in den Haushalten vergeben, und gerade darin stecken weder Qualifikations- und Entwicklungschancen noch Aufstiegsmöglichkeiten (Resch 2002). Die Schaffung von mehr formellen Arbeitsplätzen in Privathaushalten würde also für Frauen mehr Arbeitsplätze mit diesen Merkmalen in einem Niedriglohnsektor bedeuten. Klenner und Stolz-Willig (1997) formulieren das so: „Die Spaltung in flexible 'Leistungsträger' hier und Dienstboten oder ökonomisch abhängige Hausfrauen da nimmt einem Teil der Menschen Entwicklungschancen und baut das Vorwärtskommen der anderen darauf auf" (1997: 162). Unter feministisch politischen Gesichtspunkten ist die Schaffung von Anreizen zur Ausweitung des Niedriglohnsektors der persönlichen Dienstleistungen in Privathaushalten somit grundsätzlich nicht erstrebenswert.

Dennoch ist dies nicht die einzig relevante Perspektive. Es muss auch angestrebt werden, die aktuelle Situation der informell Beschäftigten zu verbessern sowie darüber hinaus längerfristig zu denken. Folgende Richtungen scheinen dafür bedenkenswert:

Die neue Regelung nach der (bislang sehr eingeschränkt und bürokratisch) ausländische Haushaltshilfen aus EU-Beitrittsländern eine Arbeitserlaubnis erhalten können, sollte Anlass sein, den Blick für die Forderung nach Arbeitserlaubnissen für bereits in hiesigen Privathaushalten tätige Personen zu öffnen. Allerdings müsste eine Ausweitung dieser Regelung stärker auf die derzeitigen Arbeitsverhältnisse ausgerichtet sein, die überwiegend keine Vollzeitstellen in einem einzigen Haushalt darstellen. Die Entillegalisierung dieser Arbeitsverhältnisse wäre die erste Voraussetzung für Verbesserungen der Lebenssituation eines Teils der in Privathaushalten beschäftigten Menschen. In diesem Rahmen könnte es für die Beschäftigten vorteilhaft sein, statt in den Privathaushalten in Dienstleistungsagenturen angestellt zu werden. Dort gibt es Kolleginnen, die Absicherung von Krankheit und Urlaub sowie Weiterbildungs- und vielleicht auch eher Aufstiegsmöglichkeiten.

In längerfristiger Perspektive müsste darüber nachgedacht werden, wie den aufgrund von Klassenzugehörigkeit, Ethnizität und/oder Alter benachteiligten Frauen mittels Alternativen der Ausstieg aus diesem Segment ermöglicht werden kann, statt den Privathaushalt als unausgeschöpftes Arbeitsplatzreservoir zu betrachten

Einfache und einheitliche Lösungen sind weder für die Haushalte noch für die Gruppe der Beschäftigten in diesem Bereich in Sicht. Frühere Maßnahmen sind nicht zuletzt deshalb gescheitert, weil wir über zu wenig solide Informationen in diesem Feld verfügen. Die Gruppe der informell Beschäftigten und die Haushalte, in denen sie arbeiten, sind äußerst heterogen. Diese Erkenntnis müsste sich auch in den politischen Rahmenbedingungen niederschlagen, mit denen die bisherigen Verhältnisse neugestaltet werden sollten.

Literatur

Altvater, Elmar, Mahnkopf, Birgit (2002): *Globalisierung der Unsicherheit*. Münster

Anderson, Bridget, Annie Phizacklea (1997): *Migrant Domestic Workers. A European Perspective*. Report for the Equal Opportunities Unit, DGV, Commission of the European Communities, May

Bernhardt, Annette, Martina Morris, and Mark S. Handcock (1995): Women's Gain or Men's Losses? A Closer Look at the Shrinking Gender Gap in Earnings, in: *American Journal of Sociology*, Vol. 101, 302-328

BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, 2001): *Lebenslagen in Deutschland*. Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Bundestagsdrucksachen Nr. 14/5990

BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, 2002): *Arbeit: 325-Euro-Jobs und Rente* - Mehrfaches Plus. www.gesichertesleben.de/archiv/rente/903699921891098624,html

Bock, Gisela, Barbara Duden (1977): Arbeit aus Liebe - Liebe als Arbeit, in: *Beiträge zur Berliner Sommeruniversität für Frauen 1976*: Frauen und Wissenschaft, Berlin: Courage, 118-199

Brück, Tilmann, John Haisken-De New, Klaus F. Zimmermann (2002): Förderung von Agenturen für haushaltsnahe Dienstleistungen schafft Arbeitsplätze für Geringqualifizierte, in: *DIW-Wochenbericht* 23/02

Coser, Lewis A. (1973): Servants: The Obsolescence of an Occupational Role, in: *Social Forces*, Vol. 52, 31-40

Cyrus, Norbert (1997a): Moderne Migrationspolitik im alten Gewand. Zur sozialen Situation polnischer Werkvertragsarbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland, in: Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.): *Neue Formen der Arbeitskräftezuwanderung und illegale Beschäftigung*. Gesprächskreis Arbeit und Soziales Nr. 76, Bonn, 63-76
Cyrus, Norbert (1997b): *Grenzkultur und Stigmamanagement*. Nachfolgende Ethnographie und Situationsanalyse eines irregulär beschäftigten polnischen Wanderarbeiters in Berlin. http://ipn.de/~ppolsorat/grenzkul.htm
Cyrus, Norbert (1997c): Nadelöhr Wohnen. Wie polnische Wanderarbeiter in Berlin unterkommen, in: Renate Amman, Barbara von Neumann-Cosel (Hrsg.): *Berlin - Eine Stadt im Zeichen der Migration,* Darmstadt, 92-94
Emmerich, Knut (1997): Wann rechnet sich die Haushaltshilfe? In: *IAB Kurzbericht,* Nr. 4 vom 5.8.1997, 3-6
Finger, D. (1997): Dienstleistungsschecks in Europa - ein Modell für Deutschland? *Discussion Paper des WZB Berlin,* FS I97-201
Gather, Claudia, Hanna Meißner (2002a): „Rente krieg´ ich eigentlich keine." Frau Meyer und Frau Fischer, zwei Putzfrauen in der Schattenwirtschaft, in: Günter Burkart, Jürgen Wolf (Hrsg.): Lebenszeiten. Erkundungen zur Soziologie der Generationen, Opladen, im Erscheinen
Gather, Claudia, Hanna Meißner (2002b): Haushaltsarbeit als Erwerbsarbeit. Arbeitssoziologische Aspekte, in: Claudia Gather, Birgit Geissler, Maria S. Rerrich (Hrsg.): Weltmarkt Privathaushalt. Bezahlte Haushaltsarbeit im globalen Wandel, Münster
Gregson, Nicky, Michelle Lowe (1994): *Servicing the MIDDLE CLASSES. Class, gender and waged domestic labour in contemporary Britain*, London
Gutiérrez Rodríguez, Encarnación (1999): *Intellektuelle Migrantinnen - Subjektivitäten im Zeitalter von Globalisierung*, Opladen
Hanesch, Walter, Krause, Peter, Bäcker, Gerhard (2000): *Armut und Ungleichheit in Deutschland.* Der neue Armutsbericht der Hans-Böckler-Stiftung, des DGB und des Paritätischen Wohlfahrtsverbands, Reinbek
Hank, Karsten (1998): *Household Labor Demand and Household Labor Supply. An empirical analysis of the employment of domhankestic help in German private households and its effects on female labor force participation*. Ruhr-Universität Bochum - Diskussionspapier aus der Fakultät für Sozialwissenschaft, Nr. 98-14
Hartz-Kommission (2002): Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Bericht der Kommission. www.bma.bund.de/download/Hartz-Kommission/Bericht_Teil1.pdf
Hatzold, Otfried (1988): *Private Haushalte als Arbeitgeber*: Forschungsprojekt. Erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft. Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung, Studien zur Arbeitsmarktforschung 4, München
Hillmann Felicitas (1996): *Jenseits der Kontinente - Migrationsstrategien von Frauen nach Europa,* Opladen
Huning, Sandra (1998): *Schattenwirtschaft in Berlin. Das Beispiel polnischer Hausarbeiterinnen*. Diplomarbeit an der Universität Dortmund, Fakultät für Raumplanung
ISG - Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (1997): *Sozialversicherungsfreie Beschäftigung* - 2. Wiederholungsuntersuchung -Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Köln
Irek, Malgorzata (1998): *Der Schmugglerzug. Warschau - Berlin -Warschau*. Materialien einer Feldforschung, Berlin
Klenner, Christina, Brigitte Stolz-Willig (1997): Arbeitsplatz Privathaushalt - Rückkehr zur Dienstbotengesellschaft oder Emanzipationschance? In: Ute Behning (Hrsg.): *Das Private ist ökonomisch,* Berlin, 153-170
Kohli, Martin (1989): Moralökonomie und „Generationenvertrag", in: Max Haller u.a. (Hrsg.): *Kultur und Gesellschaft. Verhandlungen des 24. Deutschen Soziologentages, des 11. Österreichischen Soziologentags und des 8. Kongresses der Schweizerischen Gesellschaft für Soziologie in Zürich 1988,* Frankfurt/M., 532-555
Kößler, Reinhart, Hauck, Gerhart (1999): Überlebensstrategien und Informalisierung in postkolonialen Gesellschaften, in: *PROKLA* 117, 503-516
Lamnek, Siegfried, Gaby Olbrich, Wolfgang J. Schäfer (2000): *Tatort Sozialstaat. Schwarzarbeit, Leistungsmissbrauch und ihre Hintergründe*, Opladen

Lutz, Helma (2000): Ethnizität. Profession. Geschlecht: Die neue Dienstmädchenfrage im Zeitalte der Globalisierung, in: Marianne Krüger-Potratz (Hrsg.): *interkulturelle studien* iks-Querformat, Heft 1, Universität Münster
Lutz, Helma (2002): Die neue Dienstmädchenfrage als Herausforderung für die Migrations- und Genderforschung, in: Karin Gottschall, Birgit Pfau-Effinger (Hg.): *Zukunft der Arbeit und Geschlecht*, Opladen, im Erscheinen
Ochs, Christiane (1999): Die unendliche Geschichte. Zur Reform geringfügiger Beschäftigung, in: *WSI-Mitteilungen* (Schwerpunktheft: mehr Beschäftigung durch einfache Dienstleistungen?) 52. Jg., Heft 4, 223-233
Odierna, Simone (2000): *Die heimliche Rückkehr der Dienstmädchen,* Opladen
Ostner, Ilona: die Tabuisierung der Hausarbeit, in: Hildegard Rapin (Hg.): *Frauenforschung und Hausarbeit*, Frankfurt/M., 1988, 55-72
Ott, Notburga (1997): Beruf, Kinder, Familie - ein Spannungsfeld aus ökonomischer Sicht, in: In: Ute Behning (Hrsg.): *Das Private ist ökonomisch,* Berlin 41-66
Prokla-Redaktion (1999): Editorial: Arbeit, informell, in: *PROKLA* 117, 498-502
Rerrich, Maria S. (1993):Auf dem Weg zu einer neuen internationalen Arbeitsteilung der Frauen in Europa? Beharrungs- und Veränderungstendenzen in der Verteilung der Reproduktionsarbeit, in: Bernhard Schäfers (Hrsg.): *Lebensverhältnisse und soziale Konflikte im neuen Europa: Verhandlungen des 26. deutschen Soziologentages in Düsseldorf 1992,* Ffm, 93-102
Rerrich, Maria S. (2000): Neustrukturierung der Alltagsarbeit zwischen Lohn und Liebe. Überlegungen zu möglichen Entwicklungspfaden bezahlter häuslicher Dienstleistungen, in: Marianne Friese (Hrsg.): *Modernisierung personenorientierter Dienstleistungen.* Innovationen für die berufliche Aus- und Weiterbildung, Opladen, 44-57
Resch, Marianne (2002): Arbeitswissenschaftliche Bestimmung von Haushaltsarbeit, in: Claudia Gather, Birgit Geissler, Maria S. Rerrich (Hrsg.): *Weltmarkt Privathaushalt.* Bezahlte Haushaltsarbeit im globalen Wandel, Münster
Rollins, Judith (1985): *Between Women. Domestics and their Employers*. Philadelphia
Romero, Mary (1992): *Maid in the U.S.A.,* New York
Rudolph, Helmut (1999): Geringfügige Beschäftigung. Das 630-DM-Gesetz: Was ändert sich für wen? In: *IAB-Kurzbericht*, Nr. 11, vom 1.9.1999
Sassen, Saskia (1994): *Cities in a World Economy.* Thousand Oaks
Schütze, Fritz (1977): *Die Technik des narrativen Interviews in Interaktionsfeldstudien dargestellt an einem Projekt zur Erforschung kommunaler Machtstrukturen* (MS). Bielefeld.
Schütze, Fritz (1983): Biographieforschung und Narratives Interview, in: *Neue Praxis,* 3. Jg., 283-294.
Schupp, Jürgen (2000): *Beschäftigungsdynamik in den Dienstleistungen.* Zwischenbericht für das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie zum Fördervorhaben: „Besteht in Deutschland eine Dienstleistungslücke und ein Nachholbedarf an Dienstleistungen?" Manuskript, Berlin.
Schupp, Jürgen (2001): Private Haushalte als Arbeitgeber bleiben beschäftigungspolitisch von geringer Bedeutung, in: *DIW Wochenbericht*, 68. Jg., S. 201-210
Schupp, Jürgen, Johannes Schwarze, Gert Wagner (1997): Erwerbsstatistik unterschätzt Beschäftigung um 2 Millionen Personen. *DIW Wochenbericht,* 64. Jg. Heft 38, 690-694
Smet, Miet (2000): *Bericht über eine gesetzliche Regelung der Hausarbeit in der Schattenwirtschaft* (2000/2021(INI)). Ausschuss für die Rechte der Frau. Sitzungsdokument des Europäischen Parlaments, vom 17. Okt. 2000, A5-0301/2000
Tenfelde, Klaus (1985): Dienstmädchengeschichte. Strukturelle Aspekte im 19. und 20. Jahrhundert, in: H. Pohl (Hg.): *Die Frau in der deutschen Wirtschaft. Zeitschrift für Unternehmensgeschichte*, Beiheft 35, S. 105-119
Thiessen, Barbara (1997): *Individualisierung und Reproduktion. Analyse prekärer Arbeitsbedingungen im Privathaushalt.* Werkstattbericht des Instituts für angewandte Biographie- und Lebensweltforschung, Band 5, Universität Bremen
Wahl, Klaus (1991): Dienstmädchen: Geschichte oder Zukunft? Eine legendäre Ressource im deutsch-brasilianischen Vergleich, in: *Diskurs*, 1. Jg., Heft 1, 47-50 7

Christoph Engemann

„Big Brother" ein Arbeitshaus im 21. Jahrhundert

Zur Aktualität des panoptischen Modells

> „Aber die gegenwärtige Gesellschaft ist 'totalitär' auch darin, daß sie in ihr vielleicht vollkommener als ehedem die Menschen als solche mit der Energie ihres Ichs nochmals dem Zug der Gesellschaft angleichen; daß sie ihre Selbstentfremdung verblendet bis zum Trugbild der Gleichheit dessen treiben, was sie für sich und was sie an sich sind."
> *Theodor W. Adorno, Zum Verhältnis von Psychologie und Soziologie*

1. Das *Big Brother* Haus und die Individualität seiner BewohnerInnen

Seit nunmehr zwei Jahren sind *Big Brother* und die in die Dutzende gehenden Derivate dieses Formats fester Bestandteil der Programmplätze des Fernsehens. Das öffentliche Interesse hat mittlerweile zwar abgenommen, nichtsdestotrotz entwickeln die Sender immer neue Konzepte auf der Folie *Big Brother*. Diese lässt sich wie folgt charakterisieren: Eine Gruppe von Individuen wird unter Bedingungen der mehr oder weniger ausgeprägten Ressourcenknappheit isoliert und konkurriert in einem Selektionsspiel unter permanenter Beobachtung von Fernseh- und Webkameras um einen Preis – der freilich nur einem einzigen der SpielteilnehmerInnen zufallen kann. Die ZuschauerInnen werden per Feedbacksystemen, über das Internet oder/und das Telefon ermächtigt, an der Selektion zum Gewinn teilzuhaben; sie führen sie faktisch durch. Insbesondere dem Internet kommt außerdem die Rolle zu, eine 24 Stunden 7 Tage die Woche Beobachtungsmöglichkeit für die ZuschauerInnen zu ermöglichen.
Gemäß dem Isolationsgedanken ist es den SpielteilnehmerInnen verwehrt, sich ihrerseits über das in ihrer Umwelt eigentlich universell präsente Internet mit der Außenwelt in Verbindung zu setzen. Innerhalb des Spielsettings manifestiert sich das Net ausschließlich in den omnipräsenten Objektiven der Webcams. Die SpielteilnehmerInnen sind sich also spätestens durch diese

PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft, Heft 129, 32. Jg., 2002, Nr. 4, 599-617

Tatsache der potentiell permanenten „Überwachung" bewusst, der sie unterliegen. Die Anführungszeichen deuten es bereits an; zumindest von den SpielteilnehmerInnen, etwa im Big Brother Container, wird laut Selbstauskunft „dieses Gesehen werden können" nicht als „Überwachung", sondern als Chance erlebt.[1]

Gerade am „Überwachungsaspekt" von *Big Brother* hatte sich im Vorfeld der eigentlichen Ausstrahlung der ersten Staffel eine hitzige öffentliche Diskussion entzündet. Eine ganze Reihe von PolitikerInnen und andere Personen des öffentlichen Lebens warfen dem Sender RTL2 vor, mit Big Brother die Menschenwürde der SpielteilnehmerInnen zu verletzen und befürworteten zum Teil einen Boykott der Sendung.[2] Die öffentliche Empörung gipfelte im Januar 2000 darin, dass der damalige Rheinland-Pfälzische Ministerpräsident Kurt Beck ein Ausstrahlungsverbot von *Big Brother* forderte.

Dazu kam es bekanntlich nicht. Immerhin sah sich aber RTL2 genötigt, dem öffentlichen Druck entgegenzukommen. Der Sender verpflichtete sich, in den Schlafräumen des Containers täglich für eine Stunde sämtliche Kameras auszuschalten. Nicht zuletzt diese Entscheidung war es, die die zuständige Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten dazu bewog, die Sendung ohne Einschränkungen weiterlaufen zu lassen.

Bei den SpielteilnehmerInnen fand die tägliche „Sendepause" im Container keine Zustimmung. Im Gegenteil, sie kritisierten die temporäre Einführung einer kamerafreien Zone im Container. Sie sahen eine der „Grundregeln"[3] von *Big Brother* verletzt und wiesen, wie schon im Vorfeld der Sendung, auf die Freiwilligkeit ihrer Teilnahme am „Spiel" hin. Konsequenterweise wurde das Beobachtungsmoratorium von den ContainerbewohnerInnen auch nicht genutzt. Stillschweigend ist dieses Moratorium in den Nachfolgesendungen von *Big Brother* dann auch weggefallen.

Zum Zeitpunkt der Entscheidung der Direktorenkonferenz, dem 14.3.2000, hatte sich die allgemeine öffentliche Empörung weitgehend gelegt. *Big Brother* war seit dem 1.3.2000 auf Sendung, und die Vorgänge im Wohncontainer erwiesen sich in den Augen des Publikums wie auch vieler Politiker als trivial (Mikos 2000: 183ff). Gleichwohl geriet die Sendung zum Publikumsrenner. Der Markanteil von *Big Brother* stabilisierte sich im Mittel bei 15%, zu besonderen Ereignissen stieg er gar bis auf 50%. Insbesondere bei ZuschauerInnen jungen und mittleren Alters (14-49 Jährige), den Kernzielgruppen der Fernsehwirtschaft, fand die Sendung überdurchschnittlichen Zuspruch. Eine Besonderheit der ZuschauerInnenstruktur lag außerdem in der Homogenität der Rezeption bei beiden Geschlechtern (ebd.).

1 Das ging soweit, dass die SpielteilnehmerInnen im Big Brother Haus die Kameras aus eigenem Antrieb putzten (vgl. Mikos et al. 2000: 124).

2 So zum Beispiel Otto Schily in „Der Woche" vom 3.3.2000: „Die Sendung Big Brother ist ein massiver Verstoß gegen Artikel des Grundgesetzes. Wer sich ein Gefühl für die Würde des Menschen bewahrt hat, sollte die Sendung boykottieren." Zitiert. nach Mikos et al. (2000: 188, dort findet sich auch ein Überblick über die öffentliche Debatte - siehe S. 183ff).

3 Im Internet wurden unter www.big-brother-haus.de die sieben Grundregeln von *Big Brother* veröffentlicht. Regel Nr. 4 definiert die ständige und umfassende Beobachtung der BewohnerInnen durch 28 Kameras und 55 Mikrophone.

Die *Big Brother* Derivate sowie die neuen Staffeln von *Big Brother* selbst erreichen zwar nicht mehr solch spektakuläre Ergebnisse, finden aber immer noch regelmäßig überdurchschnittlich viele ZuschauerInnen. Zwischenzeitlich hat sich auch die öffentliche Empörung gelegt. Im Gegenteil, neben Prominenten aus der Kulturindustrie haben sogar einige Politiker den *Big Brother* Container genutzt, sich der Öffentlichkeit zu präsentieren.

Offensichtlich liegt im Format *Big Brother* ein Stoff vor, der zentrale Interessen, Wünsche und/oder Ängste der RezipientenInnen anspricht. Wie angeführt, konnten sich hier beide Geschlechter in einer breiten Altersspanne wiederfinden. Um was handelt es sich hier?

Betrachten wir noch einmal genauer, was bei *Big Brother* passiert. Im oben beschriebenen Setting, unter Isolationsbedingungen und Ressourcenknappheit konkurrieren eine Reihe von Individuen unter den Augen der Zuschauer um einen Geldpreis und mittlerweile auch um Berühmtheit. Die Individuen müssen nebenbei einige Aufgaben lösen, deren Bewältigung aber für ihren Erfolg nicht wirklich wichtig ist.

Wichtig ist vielmehr, sich als möglichst originelles Subjekt zu präsentieren, seine „Individualität" zu entfalten und darzustellen. Diese muss nicht notwendig sympathisch ausfallen, wie der Erfolg des „Nominators" Christian aus der dritten *Big Brother* Staffel zeigt. Am Beispiel Christian wird deutlich, nicht die Identifikation mit den „Figuren" der Sendung und seinen jeweiligen Eigenschaften steht im Vordergrund, sondern die Übernahme der Fähigkeit ihr vermeintliches „So-Sein" gegen andere durchzusetzen - kurz: Distinktion wird prämiert. Erscheint ein Kandidat als besonders originell, winkt der Preis oder gar eine Karriere als Medienstar.

Entsprechend wurde *Big Brother* als medialisierte Fassung des Castings analysiert (Zorn 2000). Der sonst im Verborgenen ablaufende Prozess der Auswahl von Kandidaten für eine Medienkarriere wird hier in einem öffentlichen Assessment-Center betrieben. Das hat den Vorteil, dass dieser kostenintensive Prozess teil der Verwertungskette wird und zudem direkt das Publikum entscheidet, wen es weiterhin sehen will. Der im Anschluss an *Big Brother* solcherart inszenierte Aufbau der Popgruppen „No Angels" und „Brosis" zeigte dann auch den durchschlagenden Erfolg dieses Vorgehens.

Bewertet wird also distinkte „Individualität". Dazu bietet *Big Brother* eine Reihe von Instrumenten an, derer sich die ZuschauerInnen bedienen können. Die tägliche Fernsehausstrahlung eines Zusammenschnitts[4] der Tagesereignis-

4 Die manipulative Dimension dieses Zusammenschnitts lasse ich hier außen vor.

se zur besten Sendezeit um 20:15 liefert eine Übersicht, die es erlaubt, sich ein Bild des Verhaltens der einzelnen KandidatInnen zu machen. Bestandteil des Zusammenschnitts ist auch die (teilweise) Wiedergabe des sogenannten „täglichen Berichts“[5]. Die SpielteilnehmerInnen müssen jeden Tag in einem separaten Raum unter Ausschluss der restlichen Gruppe vor der Kamera über ihre Eindrücke und Gefühle berichten. Bestandteil dieser Geständnisprozedur war im Falle von *Big Brother* außerdem alle zwei Wochen die Nominierung zweier MitspielerInnen als AusschlusskandiatInnen. Dabei gaben die KandidatInnen zumeist ausführlich über ihre Gründe für die jeweilige Nominierung Auskunft. Die ZuschauerInnen bekommen hier also Gelegenheit die SpielteilnehmerInnen noch einmal einzeln und mit ihren Motiven „kennenzulernen“.
Die ungeschnittene Fassung des Geschehens im Wohncontainer ist über das Internet zugänglich. Auf der Website ist es möglich, rund um die Uhr beinahe jeden Winkel des Wohncontainers einzusehen und abzuhören. Außerdem bietet die Internetseite von *Big Brother*[6] noch eine Vielzahl von Zusatzinformationen über die KandidatInnen. Dazu zählen graphisch aufbereitete „Rankings“, an denen die Beliebtheit der einzelnen SpielteilnehmerInnen abgelesen werden kann und die gleichzeitig Möglichkeit zur eigenen Stimmabgabe anboten. Der jeweilige Stand der im Internet ermittelten „Rankings“ wurde auch in der abendlichen Fernsehzusammenfassung wiedergegeben.
Über die beiden Kanäle Fernsehen und Internet kann das Publikum sich also seine Meinung über die KandidatInnen bilden. Diese ist letztlich ausschlaggebend für deren Erfolg oder Misserfolg. Alle zwei Wochen stimmen die Zuschauer in einer sonntäglichen Livesendung per Telefon ab, wer den Container verlassen muss. Ein Ausscheiden vor Ablauf des Spiels bedeutete nicht notwendig einen Verliererstatus; einige frühzeitig ausgeschlossene KandidatInnen, wie z.B. „Zlatko“, traten nach ihrem Ausscheiden aus dem Container eine steile, wenn auch kurze Medienkarriere an.

Die BewohnerInnen des Containers sind sich all dessen bewusst. Um zu bestehen, müssen sie gefallen - die Originalität, die sie erbringen, ist immer rückgekoppelt auf die Erwartungen des Publikums. Dessen aktuellen Stand kennen sie aufgrund ihrer Isolation nicht. Sie können ihr Verhalten also nur an den von ihnen antizipierten Erwartungen des Publikums ausrichten. Die Individualität im *Big Brother* Haus ist also eigentlich gar keine, sie setzt sich nicht aus sich heraus, sondern sie ist immer schon vermittelt auf das Ganze der Zuschauer.

5 Big Brother Regel Nr. 5, vgl. Mikos et. al (2000: 58).
6 Die *Big Brother* Website war zum Zeitpunkt der Erstaustrahlung eine der meistbesuchten Websites Deutschlands (Mikos et. al. 2000: 13).

Was ich im folgenden zeigen möchte, ist, das diese Leistung keineswegs so trivialer Natur ist, wie das Umfeld einer Fernsehsendung suggerieren könnte. Die von den KandidatInnen erbrachte Originalitätsleistung hat ihre Wurzeln vielmehr in der jüngsten Geschichte der Herausbildung des kapitalistischen Arbeitssubjektes und stellt die derzeit letzte Stufe der Indienstnahme von Innerlichkeit für Verwertungsprozesse dar. Der *Big Brother* Container ist, kurz gesagt, ein „Arbeitshaus“. Das heißt: eine gesellschaftliche Institution in der modellhaft eine bestimmte Arbeitsubjektivität gefördert wird. Im Gegensatz zum klassischen Arbeitshaus geschieht das hier nicht intendiert in dem Sinne, dass offen arbeitswillige Individuen erzogen werden sollen. Aber, soviel sei zum medialen Aspekt gesagt, es wird qua medialer Überhöhung eine Idealisierung der gezeigten Originalitätsleistung erreicht.
Ich werde im Folgenden anhand Michel Foucaults *Überwachen und Strafen* einige Aspekte der Geschichte des kapitalistischen Arbeitssubjekts skizzieren und danach anhand der international gültigen Qualitätsmanagement-Normen ISO 9000-9004 den aktuellen Status von Individualität in der Arbeitswelt aufzeigen. Ziel ist die Darstellung der Kontinuitäten und Differenzen der Indienstnahme von Innerlichkeit im Arbeitsprozess. Anschließend werde ich zeigen inwieweit *Big Brother* eine Form der Arbeitssubjektivität präsentiert, die in aktuellen Arbeitsorganisationsformen gefordert ist.

2. Michel Foucault *Überwachen und Strafen*

Gegenwärtig wird Michel Foucaults *Überwachen und Strafen* vor allem als eine Geschichte der Hervorbringung des Körpers gelesen.[7] Für eine solche Lesart lassen sich in seinem Buch auch einige Belege finden (z.B. Foucault 1976: 36f, 177). Bei genauer Lektüre zeigt sich aber, dass Foucault in zwei Punkten eigentümlich schwankt. Erstens in der Frage, ob der Körper Effekt der Macht ist oder diese ihn nur kolonisiert. Um diese Frage soll es hier nicht gehen. Wichtiger erscheint mir zweitens die Beobachtung, dass sich die Effekte der von Foucault beschriebenen, im 17. und 18. Jahrhundert entwikkelten, Machttechnologien ständig zwischen der Ebene des Körpers und der Ebene der „Seele“[8] bewegen. Und zwar auch und gerade bei der „Disziplin“, die Foucault explizit als Technologie einführt, deren Gegenstand und Zielscheibe der Körper ist.[9] Die Innerlichkeit der Subjekte, die der Disziplin un-

7 Prominenteste Vertreterin dieser Auffassung ist Judith Butler (1990 und 1996).
8 So der von Foucault in diesem Zusammenhang gebrauchte Begriff. Ich meine der Begriff „Seele“ lässt sich hier durch den Begriff Subjektivität ersetzen. Foucault hat diesen Strang seiner Überlegungen in Foucault (1977) weiter geführt.
9 „...eine Politik der Zwänge, die am Körper arbeiten, seine Elemente, seine Gesten, seine Verhaltensweisen kalkulieren und manipulieren. Der menschliche Körper geht in eine Machtmaschinerie ein, die ihn durchdringt, zergliedert und wieder zusammensetzt. (...) Die Disziplin fabriziert auf diese Weise unterworfene und geübte Körper, fügsame und gelehrige Kör-

terworfen sind, interessiert Foucault nicht. Seiner Aussage nach ist das Spezifikum der Disziplin gerade ihr totaler Verzicht auf die „Einsicht" der ihnen unterworfenen Individuen. Sie trachten lediglich danach, „mit Hilfe lokalisierter Körper, codierter Tätigkeiten und formierter Fähigkeiten Apparate zu bauen, die das Produkt verschiedener Kräfte durch kalkulierte Kombinationen vermehren" (ebd.: 216).[10] Im Zuge der Darstellung der einzelnen Elemente der Disziplinen tauchen aber mehr und mehr Technologien auf, die nicht mehr nur körperliche Dressuren beinhalten sondern auf die Innerlichkeit der Individuen rekurrieren. Foucault schreibt:

„Zweifellos liegt der Erfolg der Disziplinarmacht am Einsatz einfacher Instrumente: des hierarchischen Blicks, der normierenden Sanktion und ihrer Kombination im Verfahren der Prüfung" (ebd.: 221).

Auch hier bleibt Foucaults Analyse den Individuen zunächst vollkommen äußerlich. Er stellt dar, wie mit Hilfe der genannten Verfahren die Vielfalt der Individuen geordnet, abgestuft und produktiv verschaltet werden kann. In den drei Verfahren verdichtet sich aber ein Wirkprinzip, das sich in allen Disziplinartechniken wiederfindet: der Blick.

Funktion und Wirkung des Blicks

Der Blick trifft nicht bloß die Körper, der Blick trifft auch die Innerlichkeit der Individuen und entfaltet dort seine unterwerfende Macht. Stillschweigend verlässt Foucault den Schauplatz des Körpers und ist bei der Seele angelangt. Disziplinarmacht, so erfahren wir, ist auf „die Einrichtung des zwingenden Blicks" (Foucault 1976: 221) angewiesen. Von hier aus gesehen, erweisen sich rückblickend alle von Foucault angeführten Disziplinartechnologien auch als Technologien, die immer schon die Innerlichkeit der Individuen betreffen. Die Individuen, die isoliert, parzelliert, in Rangfolgen gebracht werden, die in komplexen Apparaten verschaltet werden, wissen um die stetige Überwachung, der sie unterliegen, und verhalten sich deswegen entsprechend der Anforderungen.[11] Momente oder Orte, die Zweifel an der Überwachung aufkommen lassen, bedrohen die Disziplinen; daher rührt ihr unablässiger Hunger nach Informationen, ihre Tendenz, sich totalitär auszuweiten:

„Der perfekte Disziplinarapparat wäre derjenige, der es einem einzigem Blick ermöglichte, dauernd alles zu sehen" (ebd.: 224).

Folgerichtig untersucht Foucault im weiteren Text

per. Die Disziplin steigert die Kräfte des Körpers (um die ökonomische Nützlichkeit zu erhöhen) und schwächt diese selben Kräfte (um sie politisch fügsam zu machen)." (Foucault 1976: 176f).

10 Foucault spricht auch von einer „politischen Ökonomie des Körpers" (ebd.: 36-37).

11 An dieser Stelle wäre auch radikaler zu formulieren: als Agens der Disziplinarmacht stellt sich die Antizipation der Strafe durch die Individuen heraus.

„jene 'Observatorien' der menschlichen Vielfältigkeit (...), denen die Wissenschaftsgeschichte so wenig Aufmerksamkeit gewidmet hat. Neben den großen Technologien der Fernrohre, der Linsen, der Lichtkegel, die mit der Gründung der neuen Physik und Kosmologie Hand in Hand ging, entstanden die kleinen Techniken der vielfältigen und überkreuzten Überwachungen, der Blicke, die sehen, ohne gesehen zu werden..." (ebd.: 221).

Im ausgehenden 18. Jahrhundert entdeckt Foucault schließlich eine architektonische Innovation deren einziger Zweck es ist, die Individuen zu sich selbst ins Verhältnis zu setzen: das 1787 von Jeremy Bentham (1748-1832) erfundene Panopticon.

Der Aufbau eines Panopticons ist denkbar einfach: ein Gebäude wird so angelegt, dass von einem zentralem Punkt aus alle zu überwachenden Individuen gesehen werden können, ohne dass diese selbst sehen, ob sie in einem bestimmten Moment tatsächlich beobachtet werden. Und an dieser Stelle spricht Foucault selbst aus, dass die Wirkungen der Disziplinen letztlich auf einem Verinnerlichungsprozess beruhen:

„Derjenige, welcher der Sichtbarkeit unterworfen ist und dies weiß, übernimmt die Zwangsmittel der Macht und spielt sie gegen sich selber aus; er *internalisiert* das Machtverhältnis, in welchem er gleichzeitig beide Rollen spielt; er wird zum Prinzip seiner eigenen Unterwerfung..." (ebd.: 260ff, Hervorhebung von mir).[12]

In dieser seiner Wirkung, der gewaltlosen Errichtung einer inneren Instanz der Macht, die im Individuum eine pausenlose Selbstbefragung vor den antizipierten Erwartungen der anderen, der Überwacher, in Kraft setzt, liegt die Qualität des Panopticons.[13] Als solches Arrangement ist es

„das Diagramm eines auf seine ideale Form reduzierten Machtmechanismus; sein Funktionieren, das von jeder Hemmnis, von jedem Widerstand und jeder Reibung abstrahiert, kann zwar als ein rein architektonisches und optisches System vorgestellt werden: tatsächlich ist es eine Gestalt politischer Technologie, die man von ihrer spezifischen Verwendung lösen kann und muß" (ebd.: 264). Und: „Es 'gibt dem Geist Macht über den Geist'. Das panoptische System ist ein Verstärker für jeden beliebigen Machtapparat..." (ebd.: 256).

Für den Zeitraum bis 1850 geht Foucault im weiteren Gang seines Buches dieser, bis heute unabgeschlossenen, Universalisierung des panoptischen Machtapparates nach. Er zeigt die Nutzung panoptischer Arrangements beim Militär, in Krankenhäusern, in Schulen und nicht zuletzt in Fabriken und Büros. In all diesen Institutionen hat das

„Panopticon (...) verstärkend und steigernd zu wirken; nicht um der Macht willen und nicht um, um einer bedrohten Gesellschaft das Leben zu retten, organisiert es die Macht und macht sie ökonomischer und wirksamer: es geht darum, die Gesellschaftskräfte zu steigern – die Produkti-

12 Es sei an dieser Stelle noch einmal darauf verwiesen, dass die vielfältigen Körperdressuren der Disziplin innerhalb von Institutionen stattfanden, die (notwendig) danach trachteten, die Individuen sichtbar zu halten, vgl. z.B. die Beschreibung einer Fabrik (ebd.: 186).

13 „Eine wirkliche Beziehung geht mechanisch aus einer fiktiven Beziehung hervor, so dass man auf Gewaltmittel verzichten kann... Bentham wunderte sich selber darüber, dass die panoptischen Einrichtungen so zwanglos sein können: es gibt keine Gittertore mehr, keine Ketten, keine schweren Schlösser; es genügt, wenn die Trennungen sauber und die Öffnungen richtig sind" (ebd.: 260).

on zu erhöhen, die Wirtschaft zu entwickeln, die Bildung auszudehnen, das Niveau der öffentlichen Moral zu heben; zu Wachstum und Mehrung beizutragen" (ebd.: 267).

Es leistet dies, indem es in den Individuen ein Selbstverhältnis verfertigt, das diese ihr Handeln permanent mit den an sie gestellten Erwartungen abgleichen lässt.

Was Foucault hier vorstellt, ist eine mikroskopische Phänomenologie der Durchsetzung des kapitalistischen Arbeitssubjektes in der ursprünglichen Akkumulation. Während Karl Marx im *Kapital* ausführlich die gewaltförmigen historischen Ereignisse wiedergibt, die zur Trennung der Arbeiter von ihren Subsistenzmitteln geführt haben,[14] tauchen diese bei Foucault nur noch am Rande auf – z.B. in den von ihm beschriebenen Veränderungen der juristischer Probleme, die sich zunehmend mit Eigentumsdelikten zu befassen hatten (Foucault 1976: 99, 106ff), sowie in Form der massenhaft vagabundierenden Volksmassen, deren Kontrolle im 16. und 17. Jahrhundert große Probleme aufwarf (ebd.: 181ff). Beide Phänomene waren direkte Folgen der gewaltsamen Vertreibung von Bauern und Tagelöhnern von ihrem Grund und Boden, bzw. aus ihren angestammten Arbeitszusammenhängen (Marx 1867: 744ff, 761ff). Foucault beschreibt in *Überwachen und Strafen* mit den Disziplinen und dem Panopticon minutiös die Sozialtechnologien, die aus diesen Menschen,[15] die ihre Arbeitsabläufe ursprünglich nach den Bedürfnissen der Subsistenz, und den Anforderungen der Zehntwirtschaft organisierten, Arbeitssubjekte gemacht haben: „Der Mensch, der seinen Lebensunterhalt nicht findet, muß das Verlangen entwickeln, ihn sich durch Arbeit zu verschaffen." (Foucault 1976: 157). Offensichtlich war dazu mehr nötig als die bloße Notwendigkeit, seine Arbeitskraft verkaufen zu müssen, um zu überleben. Notwendig war vielmehr das oben beschriebene Selbstverhältnis.[16]

14 Siehe das Kapitel „Die sogenannte ursprüngliche Akkumulation". Im Zusammenhang mit den von Foucault beschriebenen Unruhen anlässlich öffentlicher Hinrichtungen und Schauprozesse (Foucault 1976: 80ff) ist für den geneigten Leser die Fußnote 221a auf Seite 764 des *Kapital* interessant, die einen Abschnitt aus Thomas Morus *Utopia* wiedergibt.

15 Menschen die nach Auffassung Max Webers eine „traditionale Gesinnung" hatten. Stephan Breuer zufolge sieht Weber die „traditionale Gesinnung" „durch mangelnde Konzentration, Disziplinlosigkeit und Schlendrian gekennzeichnet". „Der Mensch, erläutert Weber, will unter der Herrschaft traditionalistischer Einstellungen ‚von Natur' nicht Geld und mehr Geld verdienen sondern einfach leben, so leben, wie er zu leben gewohnt ist und soviel erwerben, wie dazu erforderlich ist" (Breuer 1996: 70). Weiterhin ist der traditionalen Gesinnung das Vorherrschen „der Macht der irrationalen Triebe (...) [und] die Unbefangenheit des triebhaften Lebensgenusses" (ebd.: 71) zu eigen. Weber rechnet freilich die Überwindung dieser Gesinnung dem Protestantismus, insbesondere den asketischen Praktiken der Puritaner und Calvinisten zu.

16 Das war auch Marx deutlich. Nur bleiben seine Aussagen dazu relativ unspezifisch: „Es ist nicht genug, dass die Arbeitsbedingungen auf den einen Pol als Kapital treten und auf den anderen Pol Menschen, welche nichts zu verkaufen haben als ihre Arbeitkraft. Es genügt nicht, sie zu zwingen, sich freiwillig zu verkaufen. Im Fortgang der kapitalistischen Produktion entwickelt sich eine Arbeiterklasse, die aus Erziehung, Tradition, Gewohnheit die Anforderungen jener Produktionsweise als selbstverständliche Naturgesetze anerkennt. Die Or-

Name ______________________

Vorname ______________________

Straße ______________________

PLZ/Ort ______________________

E-Mail ______________________

bitte ausreichend frankieren

Antwort
Verlag Westfälisches Dampfboot
Dorotheenstr. 26a

D - 48145 Münster

Es ist die spezifische Form eines Individuums, das quasi-automatisch sein Handeln im vorhinein mit den an es gestellten Erwartungen abgleicht, dessen Blick auf sich immer mit den Blicken der anderen verschränkt ist und das damit aus sich selbst heraus garantiert die geforderten Leistungen zu erbringen.[17] Durch den zwingenden Blick des Panopticon errichten die Arbeitnehmer innerlich eine Kontrollinstanz die eine möglichst störungs- und konfliktfreie Mehrwertproduktion ermöglicht. Das war die Funktion der Indienstnahme der Innerlichkeit[18] in den Disziplinen: Selbst-Rationalisierung von Kontrolle, als basaler, aber unbedingter Beitrag der Individuen zur Arbeitsintensivierung. Darüber hinaus blieben Innerlichkeit und Interessen der Arbeiter dem Arbeitsvorgang äußerlich. Gefragt war lange Zeit tatsächlich nur das verlässlich immergleiche Einbringen der Kräfte, zur vorgesehenen Zeit am vordefinierten Punkt.

Die Arbeitshäuser

In der Kette der Disziplinarinstitutionen bilden die Arbeitshäuser diejenigen Institution, in denen die Verbindung der Disziplinarmacht mit dem Ziel der Hervorbringung eines Arbeitssubjektes am explizitesten ist. Arbeitshäuser waren Anstalten, die den Auftrag hatten, „Bettler und junge Tunichtgute" (Foucault 1976: 155ff) zu arbeitsamen Individuen umzuerziehen. Die Häftlinge wurden nicht, wie im klassischen Gefängnis üblich, eingekerkert und sich selbst überlassen, sondern sie hatten ein minutiös gestaltetes, ganztägiges Arbeitsprogramm zu absolvieren. Für ihre Arbeit erhielten die Häftlinge Lohn, und einen Teil ihrer Lebensmittel mussten sie selbst vom Lohn bezahlen. Das Arbeitshaus von Philadelphia (gegründet 1790) finanzierte sich sogar aus den Arbeitsleistungen der Gefangenen. Arbeitsabläufe und Tätigkeiten liefen innerhalb eines von der Anstaltsleitung streng überwachten Systems von Ver-

ganisation des ausgebildeten kapitalistischen Produktionsprozesses bricht jeden Widerstand..." (Marx 1867: 765). Wie die „Organisation des ausgebildeten kapitalistischen Produktionsprozesses" jeden Widerstand bricht, erläutert Marx nicht. Wie ich versucht habe darzulegen, ist das die Leistung Foucaults in *Überwachen und Strafen*.

17 An dieser Stelle sei lediglich angemerkt, das sich diese Figur des verschränkten Blicks mit dem von Lacan als Spiegelstadium bezeichneten Arrangement identisch ist. Nach Lacan ist der Säugling in seiner (anthropologischen) Hilflosigkeit, der Lebensnot, auf die helfende Intervention der Mutter angewiesen - um zu überleben, muss er die Mutter in sich verliebt machen. Die Subjektwerdung liegt in der ständigen Antizipation, des Bildes, das die Mutter vom Kind hat, durch das Kind. Das Kind versucht, das zu sein, was die Mutter, seiner Imagination nach, begehrt. Auch hier verschränkt sich der eigene Blick mit dem (imaginierten) Blick der anderen. Es wäre eine interessante (und sicherlich schwierige) Unternehmung zu untersuchen, inwieweit dieses Arrangement historisches Produkt der beschriebenen Entwicklung zum kapitalistischen Arbeitssubjekt ist (vgl. Lacan 1973).

18 Ob der Panoptismus die Innerlichkeit in-dienst genommen hat, sie also schon vorgängig Bestandteil des Selbstverhältnisses der Individuen war, oder ob die Innerlichkeit erst durch den Panoptismus errichtet wurde, ist ein zentraler Streitpunkt. Foucault hat deutlich zur letzteren Annahme tendiert.

boten und Verpflichtungen ab, zu denen „Ermahnungen und geistliche Lesungen“ (ebd.) hinzutraten. Häftlinge und Anstaltsleitung bzw. -verwaltung befanden sich somit in ständigem Kontakt, die Anstaltsleitung konnte sich von der Arbeitsmoral und -fähigkeit des jeweiligen Häftlings überzeugen. Bei guter Arbeitsleistung und Führung wurde die Strafe verkürzt oder aufgehoben. Arbeit als Strafe hatte den homo oeconomicos zum Ziel:

„Diese so nützliche Pädagogik wird beim faulen Subjekt den Geschmack an der Arbeit wiederherstellen; sie wird es in ein System von Interessen hineinzwingen, in welchem die Arbeit mehr Vorteile bringt als die Faulheit; sie wird um es herum eine kleine, beschränkte Gesellschaft vom einfachem und zwingendem Charakter schaffen, in der die Maxime herrscht: wer leben will, muß arbeiten.“ (ebd.: 157ff)

Keineswegs sollte diese Maxime auf die kleine Gesellschaft im Arbeitshaus beschränkt bleiben. Foucault gibt keine Auskunft darüber, wie viele Individuen ihren Gang durch die Arbeitshäuser antreten mussten. Aber einen anderen Aspekt der Verbreitung zeigt er auf: die Einbeziehung der Öffentlichkeit. Sie war zunächst fester Bestandteil des Arrangements. Erst das Arbeitshaus von Philadelphia (gegründet 1790) reduzierte die öffentliche Zugänglichkeit dahingehend, dass nur noch eine Reihe öffentlicher Würdenträger die Institution besuchen konnten.[19]
Auch hier tut der zwingende Blick sein Werk: Auf der Seite der Häftlinge liegt das eigentliche Agens der Arbeitshäuser in der spezifischen Dynamik zwischen den Vorschriften der Anstaltsleitung und den Handlungen der Häftlinge. Der Häftling musste auch hier notwendig sein Handeln an den an ihn gestellten Erwartungen ausrichten. Gelang ihm dies, so war ihm nicht nur der zur Selbstversorgung notwendige Lohn in Aussicht gestellt sondern gar die Freiheit. Der „homo oeconomicos“, ein Arbeitssubjekt, das arbeitet um zu leben, das sein Handeln ständig anhand der antizipierten Erwartungen anderer ausrichtet und damit selbst die Kontrolle seiner Tätigkeiten effektiv und billig leistet.

Exkurs: Das Problem der bürgerlichen Subjektivität

Die bis hierher als historisches Produkt der Arbeitssozialisation entwickelte, aus Zwangsverhältnissen stammende Arbeitsubjektivität wäre noch ins Verhältnis zu setzen zum historisch gleichzeitig verlaufenden Prozess der For-

19 Foucault sieht im Verschwinden des öffentlichen Charakters der Strafpraxen im 19. Jahrhundert einen entscheidenden Bruch zu den noch vornehmlich vertragstheoretisch inspirierten Modellen des öffentlichen Strafens der von ihm sogenannten „Reformer“. Diese zielten darauf ab, durch die öffentliche Inszenierung der Strafe, die Folgen abweichenden Verhaltens zu verdeutlichen und somit an die Vernunft der Individuen zu appellieren. Als Ursache für die „neue“ Heimlichkeit gibt Foucault die im Laufe des 17. und 18. Jahrhunderts erfolgte allgemeine Durchsetzung der Disziplinen an. Deren Interesse, so Foucault, liegt allein in der Hervorbringung eines gefügigen, gelehrigen Körpers – ohne auf die Vernunftbegabung der unterworfenen Individuen rekurrieren zu müssen.

mierung von Individuen zu bürgerlichen Subjekten. Das kann im Rahmen dieser Arbeit nicht geleistet werden. Offenkundig steht aber das aus Foucaults *Überwachen und Strafen* entlehnte und von mir als Arbeitssubjektivität bezeichnete Selbstverhältnis im Widerspruch zur emphatischen Vorstellung des selbstbestimmten, freien und gleichen bürgerlichen Subjekts. Es muss hier bei der Vermutung verblieben werden, das die Arbeitssubjektivität vor allem in der Produktionssphäre und den ihr vorgelagerten Institutionen gebildet und gefordert wurde; während die bürgerliche Subjektivität als „Eigentum an sich selbst, [als] das Fundament von Selbsterhaltung und Selbstverwertung, das die Willensfreiheit ebenso stiftet wie erzwingt,“ (Bruhn 1994) sich im freien Warenverkehr und im (gesellschaftlichen) Vertragshandeln formierte.
Foucault selbst umgeht die Frage des Verhältnisses zwischen Freiheit und Zwang weitgehend. Die Freiheit des Willens scheint im Rahmen von *Überwachen und Strafen* kaum zu existieren. Er merkt aber selbst an, dass der Panoptismus im Widerspruch zu den auf dem freien Willen basierenden Vertragstheorien der Aufklärung steht, setzt diese aber gleichursprünglich. Ihre Wirkungen sind jedoch einander entgegengesetzt: wo die „allgemeine Rechtsform (sic!!) (...) ein System prinzipiell gleicher Rechte garantierte,“ wirkt der Panoptismus als eine Art heimliches „Gegenrecht“ (Foucault 1976: 285). Er setzt die formelle Gleichheit außer Kraft, hierarchisiert, schafft „unübersteigbare Asymmetrien“ (ebd.)[20] und macht somit die konkrete Vielfältigkeit der Individuen nutzbar. Vertrag und Panoptismus setzen an unterschiedlichen Punkten des Selbstwiderspruchs des zum Subjekt formierten Individuums an: abstrakt gleich und konkret verschieden zu sein. Die spezifische Leistung der panoptischen Machttechnologie liegt darin die konkreten Unterschiede in Nützlichkeitseffekte zu überführen:

„...zur Erhöhung der Nutzbarkeit des Vielfältigen definieren die Disziplinen Taktiken der Anordnung, der wechselseitigen Anpassung der Körper, der Gesten und Rhythmen, Taktiken der Differenzierung und wechselseitige Koordinierung von Fähigkeiten im Hinblick auf Apparate oder Aufgaben (...) Die Disziplinen sind also die Gesamtheit der winzigen technischen Erfindungen, welche die nutzbare Größe der Vielfältigkeiten vergrößern halfen...“ (ebd.: 282ff).

Ich meine, dass das Selbstverhältnis der Arbeitsubjektivität und das bürgerliche Subjekt des freien Willens nicht auseinander fallen wie es Foucault glauben macht. Die gleichzeitig mit dem Panoptismus bestehende Rechtsform sichert, dass die Richtung des „Nutzens“ definiert wird: im Falle der Fabrik z.B. gibt der Arbeitnehmer auf Grundlage des „freiwillig“ geschlossenen Vertrages seine konkreten Fähigkeiten in den Disziplinarapparat Fabrik ein und deren Effekte (den Mehrwert) weitgehend an das Kapital ab.[21]

20 An dieser Stelle überdehnt Foucault die Disziplinen dahingehend, dass er Ungleichheiten im Status der Individuen aus den Disziplinen und nicht aus Eigentumsverhältnissen erklärt.

21 Dass mit der Rechtsförmigkeit eines solchen Vertrags nicht immer schon auch die Interessen

Das fremdbestimmte Arbeitssubjekt der Disziplinen und des Panoptismus auf der einen Seite und das vertragsfähige Bürgersubjekt auf der anderen Seite fallen also nicht so weit auseinander wie Foucault es darstellt; sie sind beide Resultate desselben kapitalistischen Vergesellschaftungsprozesses.

3. Arbeitssubjektivität heute

Ich mache an dieser Stelle einen historische Sprung von der industriellen Revolution des beginnenden 19. Jahrhundert in die Gegenwart. Die fortschreitende kapitalistische Vergesellschaftung hat mittlerweile zur Konkurrenz im globalen Maßstab und zu technologisch revolutionierten Produktionsbedingungen geführt. Die Methoden der Arbeitsorganisation haben ebenfalls einen entsprechenden Wandlungsprozess gefunden. Trotz der massiven und immer schnelleren Umwälzungen lassen sich meines Erachtens in den aktuellen Formen der Arbeitsorganisation Kontinuitäten bezüglich des Panoptismus - als Indienstnahme der Innerlichkeit zur Kontrolle - aufzeigen. Gleichzeitig aber haben die Freiheitsgrade, die den Individuen innerhalb der Arbeitswelt zugestanden werden, im großen Maß zugenommen. Als Nebenstrang dieser Arbeit wird sich zeigen, dass diese Freiheit durch eine spezifische Allianz zwischen der Blickverschränkung der Arbeitsubjektivität und der Selbstbestimmung des vertragshandelnden bürgerlichen Subjekts, betriebswirtschaftlich profitabel organisiert wird.

Paradigmatisch niedergeschlagen finden sich die modernen Formen der Arbeitsorganisation in den DIN ISO 9000er Standards für Qualitätsmanagement. Die ISO 9000 wurde in den achtziger Jahren von der International Standards Organisation (ISO) entwickelt und 1987 erstmalig veröffentlicht. Seitdem hat sie einen beispielslosen Siegeszug angetreten:

„Die Normen der ISO 9000-Familie sind die weltweit am weitesten verbreiteten und angewendeten internationalen Normen überhaupt. Ihre Bedeutung für viele Volkswirtschaften ist hoch, sollen sie doch der Leistungsverbesserung von Unternehmen dienen und bilden sie doch einen Anwendungsrahmen für unzählige qualitätsbezogene Produkt- und Verfahrensnormen und gesetzliche Regelungen. Sie bilden ein Element im Bestreben zum Abbau von Handelshemmnissen weltweit. Sie stehen und standen Modell für nationale oder internationale Normen zum Umweltmanagement, Arbeitsschutzmanagement und Informationssicherheitsmanagement. Sie werden in Verträgen zwischen Unternehmen und in gesetzlichen Regelungen zugezogen sowie für Zertifizierungszwecke und Herstellererklärungen genutzt." (Petrick o.J.)[22]

So spricht die ISO Behörde heute tatsächlich von einem internationalem *Konsens* über grundlegende Prinzipien der Unternehmensorganisation:

„The ISO family of standards represents an international consensus on good management practices with the aim of ensuring that the organization can time and time again deliver the product

des Arbeitnehmers, und sei es auch nur seine Selbsterhaltung, berücksichtigt waren, lässt sich eindrucksvoll im Kapitel „Der Arbeitstag" im *Kapital* nachlesen.

22 Klaus Petrick war Leiter der deutschen Delegation zur Arbeitsgruppe ISO/TC 176, in deren Unterkomitees die Normen der ISO 9000 Familie erarbeitet wurden.

or services that meet the client's quality requirements. The good practices have been distilled into a set of standardized requirements for a quality management system, regardless of what your organization does, its size, or whether it's in the private, or public sector." (http://ios.org/iso/en/iso9000-14000/tour/busy.html).

Nach Angabe der ISO haben sich bis heute ca. 400.000 Unternehmen und Organisationen gemäß der ISO Normen 9000-9004 zertifizieren lassen (http://ios.org/iso/en/iso9000-14000//iso9000/2000rev1.htm). Dieser Prozess geschah keineswegs freiwillig wie der Begriff Konsens es nahe legt. Vielmehr hat es in den späten achtziger Jahren sowie über die gesamten neunziger Jahre Zertifizierungskaskaden gegeben, die zunächst von der Automobilindustrie ausgingen.[23] Diese hatten mit der ISO 9000 eine allgemein verbindliche Verkehrsform zur Effizienzsteigerung, Kostensenkung und Qualitätssicherung in der Hand. Früh strukturierten sie ihre Unternehmen entsprechend den ISO 9000er Prinzipien um, und forderten dann von ihren Zulieferbetrieben, die zum Teil durch die Umstrukturierung erst entstanden waren, ebenfalls ISO Zertifikationen.[24] Als mit Beginn der neunziger Jahre auch bisher dem Markt entzogene Bereiche, wie das Gesundheitswesen und Teile des administrativen Apparates, in den wirtschaftlichen Wettbewerb eingebracht wurden, begann die Einführung des Qualitätsmanagementgedankens in Anlehnung an die ISO Konzepte auch im sogenannten öffentlichen Sektor.[25]

Insgesamt kann von einer tiefen Durchdringung der Arbeitswelt mit Prinzipien des Qualitätsmanagements nach ISO DIN 9000-9004 gesprochen werden. Eigenständig auftretende Konzepte der Unternehmensorganisation, die in den letzten Jahren Furore machten, wie der „Business Excellence Approach" oder das „Total Quality Management" (TQM), radikalisieren Aspekte der Prinzipien der ISO 9000, teilen aber die wesentlichen Grundgedanken.[26]

Grundlegendes Prinzip einer Unternehmensorganisation nach den ISO Normen ist die Kundenorientierung. Als Kunden werden hier nicht nur die externen Auftraggeber einer Firma bzw. einer Organisation verstanden, sondern auch alle Arbeitsbereiche einer Firma untereinander. Das zieht eine Reihe von Folgen für die Unternehmensstruktur nach sich, wesentlich ist aber, dass alle Arbeitsbereiche als eigenständige „Profit-Center" organisiert werden und

23 Dort liegen auch die zentralen Wurzeln ISO 9000. Hier hat insbesondere die sogenannte japanische Herausforderung auf dem Automobilmarkt eine wichtige Rolle gespielt. Die Analyse der japanischen Produktionsmethoden ergab, dass vor allem eine höhere Identifikation der Arbeiter mit dem Betrieb zentraler Erfolgsfaktor war. Das drückte sich unter anderen in den wesentlich geringeren Fehlerquoten pro Produkt aus, auch war die Anzahl der von den Arbeitern eingebrachten Verbesserungsvorschläge bis zu 60 mal höher als in Europa (vgl. Beutler et. al 1996).

24 Diese werden von Unternehmensberatungen nach eingehender Betriebsprüfung erteilt.

25 Gleichwohl gibt es hier noch große Adaptionsprobleme, die auch aus den spezifischen Notwendigkeiten staatlichen Handels entspringen (siehe Geffken 2001).

26 Die Revision der ISO 9001 aus dem Jahre 2000 (ISO 9001: 2000) ist ausdrücklich „as a natural stepping stone towards Total Quality Management" ausgelegt (http://ios.org/iso/en/iso9000-14000//iso9000/2000rev1.htm S.3).

innerhalb des Betriebes zueinander in Konkurrenz treten. Im Gegensatz zu früheren Organisationsformen hört der Markt nicht an den Grenzen des Betriebes auf, sondern ist auch innerhalb der Organisation strukturierender Faktor.

Im Rahmen dieser Arbeit soll es aber um die spezifische Subjektivität gehen, die den Arbeitnehmern in solchen Systemen abverlangt wird. Allseitige Kundenorientierung bedeutet für jeden einzelnen Arbeitnehmer, das er angehalten wird, sich selbst mit den Augen der Kunden zu sehen, sich in deren Bedürfnisse hineinzuversetzen und das eigene Handeln entsprechend auszurichten. Auf den Punkt gebracht wird diese vollständige Blickverschränkung mit den Interessen des Kunden im Akronym CUSTOMERS aus dem „Total Quality Management":

> „**C**are about customers as individuals; **U**nderstand their point of view; **S**erve their human and business needs; **T**hank them for their business; **O**ffer to go the extra mile; **M**anage their moments of truth; **E**mphasize and listen to their concerns; **R**esolve problems for them; **S**ee customers as the reason for your job" (Bröckling 2000: 137).

Die konkrete Handlung, die zu einem bestimmten vom Kunden gewünschten Ergebnis führt, wird nicht mehr wie in den klassischen Arbeitsorganisationsmodellen, die etwa auch Foucault bei den Disziplinen vor Augen hatte, von der Betriebsleitung vorgeschrieben, sondern in die Verantwortung des Arbeitnehmers gegeben.

Die Verantwortungsübergabe wird in Vertragsform, mit sogenannten »Kontrakten« organisiert. Kontrakte sind Verträge zwischen dem Betrieb und dem Mitarbeiter in denen Zielvereinbarungen getroffen werden. Das heißt der Arbeitnehmer handelt mit dem Arbeitgeber, dem Manager oder Vorgesetzten je nach Tätigkeit die Produktions- oder Verkaufsleistungen in einem bestimmten Zeitraum aus. Innerhalb der Betriebsorganisation wird dem Arbeitnehmer hier also als bürgerliches Subjekt entgegengetreten. Gefragt ist auf dieser Ebene nicht mehr das Disziplinarsubjekt Foucaults, das keinen eigenen Willen kennt, stattdessen fortwährend die (Kontroll-)Erwartungen der Vorgesetzten antizipiert, sondern ein selbstbestimmtes Subjekt, das seine Leistungen frei verhandelt. Die klassische Opposition von repressiver Arbeitsordnung und freier Persönlichkeitsentfaltung scheint aufgehoben. Keine gleichförmige, austauschbare Arbeitsfähigkeit - an der auch noch eine Person (=bürgerliches Subjekt) dranhängt - ist gefragt, sondern eine ausdifferenzierte Persönlichkeit, die sich und ihre Interessen einbringt.[27]

27 Damit geht notwendig der Verlust eines „Klassenstandpunktes" einher. Dieser bedarf der Identifikation einer repressiven gleichmacherischen äußeren Macht. Stattdessen findet sich bei in solchen Betrieben Beschäftigten eine Betonung der Möglichkeit zur Differenz, zu Individuation - man denke nur an die Beschäftigten der „New Economy". Qualitätsmanagement scheint somit ein klassisches Emanzipationsversprechen der Linken in die Arbeit einzuholen.

Eben diese Interessen, die spezifischen Vorlieben, Fähigkeiten, Arbeitsstile der Individuen sind im Qualitätsmanagement ein wichtiges Instrument. Die Arbeitsorganisation sollen sie fördern und nicht hemmen. Der Kontrakt regelt „nur" das anvisierte Arbeitsergebnis und die zu Verfügung stehenden Ressourcen, nicht aber die Form des Vorgehens. Dem Arbeitnehmer ist es relativ freigestellt wie er/sie zum Arbeitsergebnis kommt - konkret kann das heißen, dass die Arbeitszeiten selbst gesetzt werden können kann, ebenso der Ort der Tätigkeit selbst bestimmt werden kann (z.B. Heimarbeit) - soweit das die spezifische Tätigkeit zulässt. Aber auch in klassischen Produktionsumgebungen, in denen eine relativ große Abhängigkeit von Maschinen und koordinierten Prozessketten besteht, können über diese Methode Freiräume entstehen.[28]

Die persönlichen Wege zum Arbeitsziel gehen direkt in die Kontrakte ein. Die gesamte Arbeitsorganisation ist so strukturiert, dass an möglichst allen Punkten des Arbeitsprozesses Rückkopplungssysteme eingerichtet werden, die permanent die Qualität der Leistungserbringung (oder des Arbeitsproduktes) erheben. Die Daten für diese Bewertungen werden über EDV-Systeme und vor allem aber Methoden der Selbst- und Fremdbewertung als 'Evaluation' eingeholt. Evaluation sind Methoden, die es erlauben „zeitlich und räumlich weit auseinanderliegende Betriebsprozesse einer Ordnung der Sichtbarkeit (...) unterwerfen..." (Bröckling 2000: 152). Auf diese Weise können die individuellen Herangehensweisen der Arbeitnehmer und das jeweilige Ergebnis korreliert werden. Daraus ergeben sich letztlich profitwirksame Vorteile. Betrieb und Arbeitnehmer gelangen über diese Vergleiche zu einer Einschätzung der jeweiligen Arbeitsleitungen und -fähigkeiten, die in regelmäßig neu abzuschließenden Kontrakten Grundlage für die Verhandlung der nächsten Arbeitsziele abgeben. Erreicht werden soll 'High Involvement', die möglichst perfekte Übereinstimmung von Person und Arbeitstätigkeit: „the right man in the right place". Damit steigt, so die Erfahrungen, die Arbeitszufriedenheit und in der Folge die Produktqualität.

Die Evaluationsergebnisse dienen also in erster Linie nicht zur offenen Sanktion, sondern als Instrumente zur Steuerung eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses[29] des Arbeitnehmers. Diese sollen erkennen, wo Stärken und Schwächen liegen, aber es ist ihnen auch hier weitgehend selbst überlassen auf welche Art und Weise sie ihre zukünftigen Leistungen verbessern. Ziel ist es den Einfallsreichtum und das Improvisationstalent der Arbeitsubjekte her-

28 Die Möglichkeiten der Ausgestaltung der eigenen Tätigkeit gemäß eigener Vorstellungen, der Appell an ein vernunftbegabtes Individuum und das Faktum, dass im Zuge der betrieblichen Reorganisation nach ISO 9000 in der Regel eine Reihe von Hierarchieebenen wegfallen, wird von den ArbeitnehmerInnen zunächst als Freiheitsgewinn erlebt.

29 Kontinuierliche Verbesserung ist eine der acht zentralen Säulen des Qualitätsmanagements nach ISO 9000 (http://ios.org/iso/en/iso9000-14000//iso9000/2000rev1.htm, S.3).

auszufordern und in den Dienst des Unternehmens zu stellen. In den Worten von Rolf Geffken: „...die Abgleichung von Unternehmenszielen und Mitarbeiterzielen auf möglichst nicht-autoritäre Weise [wird] als praktische und ökonomische Notwendigkeit angesehen." (Geffken 2001: 445) Ein paradoxes Unterfangen, dessen Schwierigkeiten sich die moderne Organisationspsychologie bewusst ist: „Die 'Kunst des Führens' besteht dann im Aufrechterhalten des diffizilen Gleichgewichts von Handlungsspielräumen und Entwicklungsmöglichkeiten sowie deren gleichzeitige Einschränkung" (von Eckhardstein 2001: 19). Zu den Einschränkungen zählen nicht zuletzt die Ressourcen, über die ein Arbeitnehmer verfügen kann. Im Zuge des kontinuierlichen Verbesserungsprozesses ist es natürlich beabsichtigt, in immer kürzerer Zeit, mit immer knapperen Ressourcen (sprich geringeren Kapitaleinsatz), gewinnträchtige Ergebnisse zu produzieren. Den „Profit-Centern" eines Unternehmens, und damit letztlich jedem Mitarbeiter droht ansonsten das „de-investment" - der Rückzug des eingesetzten Kapitals und damit das Ende der Arbeitstätigkeit. Vor diesem Hintergrund sieht Einfallsreichtum und Improvisationstalent anders aus, es sind die Tugenden der Not.

Die scheinbare Freiheit der neuen Arbeitsubjekte entpuppt sich als „kontrollierte Autonomie"[30]. Unternehmensorganisation a la ISO 9001-4 bedeutet für die Subjekte eine spezifische Dialektik von erweiterten Handlungsräumen und verstärkten fremdkontrollierten Mechanismen.

In den unscheinbaren Methoden der Evaluationen, die so verständnisvoll die Bedürfnisse des Arbeitnehmers wahrnehmen und mit denen der Arbeitgeber in Beziehung setzen, liegt die Kontinuität des panoptischen bis in die heutige Arbeitswelt. In der ISO 9000-9004 hat sich der zwingende Blick dematerialisiert; das „Regime der Sichtbarkeit" ist kaum mehr noch architektonisch angelegt wie das Panopticon, sondern verwirklicht in der allgegenwärtigen Evaluation durch informationierte Arbeitsplätze, durch Kunden, Mitarbeiter, Vorgesetzte und nicht zuletzt durch sich selbst. Ein moderner Betrieb ist ein unendliches Wechselspiel von beobachten und beobachtet werden. Jeder wird zum Träger und Ziel des „zwingenden Blicks", jeder ist ein eigenes Panopticon: Zentrum und Fluchtpunkt des Blicks gleichzeitig.[31] Der Zweck dieser Methode ist derselbe geblieben: individuelle Unterschiede in Nützlichkeitseffekte zu überführen. Und auch hier definiert die Vertragsform die Richtung, die der »Nutzen« nimmt.

Zu diesem universell-dynamischen Panoptismus der immerwährenden Evaluation tritt die beschriebene Blickverschränkung der Kundenorientierung. Damit ist die unmittelbare Ankopplung des „Blickes auf sich" an die Marktbewegungen gegeben. Hierin liegt eine der Ursachen für die Dynamisierungen

30 So der treffende Titel eines Buches von Peter Vieth (1995).

31 Ulrich Bröckling (2000: 152) spricht von einem „demokratisch reziproken Panopticon".

der Selbstverhältnisse und der einhergehenden Unmöglichkeit, mit etwas fertig zu werden (Deleuze 1993: 256) - der Markt ruht nicht. Unter den Bedingungen der von Foucault beschriebenen Disziplinen waren die Individuen stetig gleichförmigen Anforderungen ausgesetzt. Gefragt war tatsächlich lediglich der berechenbar immergleiche Einsatz des Körpers. Die Individuen konnten und mussten sich auf ein täglich wiederkehrendes mechanischen Funktionieren einstellen. Ihre Interessen blieben dem Arbeitsprozess äußerlich und genauso äußerlich blieben ihnen die Interessen des Betriebs. An ihrer Innerlichkeit war, wie gesagt, nur die Übernahme der Kontrolle hin zur Selbstkontrolle gefragt. Der Innerlichkeit des modernen Arbeitssubjektes wird mehr abverlangt, es muss, bei Strafe des Statusverlustes, beständig die Marktentwicklungen antizipieren, und sich und seine Ressourcen gewinnbringend einsetzten.

4. Big Brother ein Arbeitshaus?

In der bis hierher wiedergegeben Skizze moderner Arbeitsorganisationstechniken dürfte deutlich geworden sein: Im Setting von *Big Brother* finden sich deren wesentlichen Elemente wieder. Der hoch involvierte, selbstbestimmte Arbeiternehmer von heute, bei dem Arbeitskraft und Person in eins fallen, dessen Improvisationstalent gefragt ist, dessen Subjektivität als Ressource dient, entspricht dem Leistungsprofil des idealen *Big Brother* Bewohners.

Den Subjekten der Arbeitswelt wird ebenso wie den SpielteilnehmerInnen des *Big Brother* Hauses eine distinkte Individualität abverlangt. Diese ist aber Produkt der permanenten Vermittlung des eigenen Handelns mit den antizipierten Ansprüchen anderer: die der Kunden, des Unternehmens, der Zuschauer. Die Antizipation wird gestiftet vor dem Wissen um die ständige Sichtbarkeit und die permanenten Tauglichkeitsprüfungen, denen die Subjekte in den mit panoptischen Arrangements durchsetzten (Arbeits-)Umwelten unterliegen. Wo allerdings der Blick den *Big Brother* BewohnerInnen direkt durch die Kameras entgegentritt, geschieht dies in der Arbeitsumwelt häufiger noch durch „Beobachtungen zweiter Ordnung",[32] die spätestens im Mitarbeitergespräch als Evaluationsergebnisse zusammengefasst die Grundlage der Kontraktverhandlungen abgeben.

Während die Präsenz des panoptischen Sichtbarkeitsregimes im *Big Brother* Container offenkundig ist, steht die Vertragsform als Vermittlungsinstanz zwischen eigenen und Fremdinteressen bei *Big Brother* nicht im Mittelpunkt. Nur sehr abstrakt spielt der Kontrakt zwischen dem Sender und den SpielteilnehmerInnen eine Rolle, indem er im Vorfeld der Sendung den Hand-

32 So nennt Ulrich Bröckling die Dokumentations- und Prüfverfahren, die im Qualitätsmanagement nach ISO 9000, die „zeitlich und räumlich weit auseinanderliegende Betriebsprozesse einer Ordnung der Sichtbarkeit (...) unterwerfen..." (Bröckling 2000: 146).

lungsrahmen der Subjekte definierte. In der Sendung selbst korrespondiert lediglich die allabendliche Geständnisprozedur entfernt mit dem Mitarbeitergespräch des Kontraktmanagements. Hier werden Motivationen geschildert, die eine „tiefere" Bewertung ermöglichen, vor allem aber werden persönliche Beobachtungen und Vorlieben mitgeteilt, die in den Evaluationsprozess auf Seiten der Zuschauer eingehen. Dieser findet dann seine Konkretion in den auf der Website zugänglichen Rankings vor allem aber im zweiwöchig anstehenden Selektionsentscheid.

Der ressourcenknappe Container von *Big Brother*, in dem scheinbar zwanglos Subjekte sich selbst inszenieren, ist ein medial überhöhtes Spiegelbild der Arbeitswirklichkeit unserer Tage. Keine noch so diffizile Handlung, die nicht registriert wurde, nicht ein Moment, der nicht über den Wert der eigenen Person entscheiden würde. Daher mussten die SpielteilnehmerInnen das politisch verordnete Sendemoratorium auch ablehnen. Aber an diesem Punkt zeigen sich die Grenzen der verlangten Individualität: der eigentümliche Wunsch, nicht gesehen werden zu wollen, ist keine Prämie wert. Mit jeder Sekunde Unsichtbarkeit schwanden potentiell die Chancen, drohte der Ausschluss aus dem Container. Diese Strafantizipation ist ernst zu nehmen, die Subjekte von heute unterliegen dem Dilemma gesehen werden zu müssen, um ständig ihre Brauchbarkeit demonstrieren zu können. Ob im *Big Brother Haus*, in der Fabrik oder der Gesellschaft: panoptische Arrangements sind omnipräsent[33] und wer nicht permanent unter Beweis stellt, in der Lage zu sein, mit den knappen gemeinsamen Ressourcen konkurrenzfähig umzugehen, droht in der Konkurrenz zu verlieren - ist also vom Ausschluss bedroht. Unter diesen Bedingungen verwundert es nicht, dass mit Datenschutz kein Blumentopf zu gewinnen ist und Datenschützer nicht mehr nur als Täterschützer (so nannte Franz Josef Strauß sie einmal) dastehen sondern vollkommen anachronistisch wirken. Das vormals private »Eigene« ist Gegenstand eines tendenziell unabschließbaren Intensivierungsprozesses geworden, indem die Subjekte den Blick suchen müssen, der sie zwingt, ihre Eigenarten als Reserve im Konkurrenzkampf zu präsentieren.

Vor diesem Panorama der medialen Inszenierung eines allgemein geforderten Selbstverhältnisses, verwundert der breite Erfolg von *Big Brother* nicht. Gerade die Altersgruppe, die *Big Brother* am stärksten rezipiert hatte, die 14-49 Jährigen beiderlei Geschlechts, dürften häufig mit den modernen Formen der Arbeitsorganisation konfrontiert sein. Mit Hilfe einer Rezeptionstheorie stünde es an zu untersuchen inwieweit *Big Brother* eine Institution ist, die eine Arbeitssubjektivtät, die zunächst in relative elitären gesellschaftlichen Zusammenhängen entstanden war, nämlich unter den leitenden Angestellten der Industrie, an die Allgemeinheit herangeführt hat.

33 Vgl. u.a. Bröckling (2000), Henning Schmid Semisch (2000), Tuschling/Engemann (2000).

Literatur

Adorno, Theodor W. (1997): *Zum Verhältnis von Psychologie und Soziologie*. Gesammelte Schriften 8, Suhrkamp Verlag Frankfurt/Main

Beutler (1996): *Qualitätsmanagement für GewerkschaftlerInnen ISO 9004 - Arbeitsbedingungen, Handlungsmöglichkeiten. Ein Leitfaden*. Hamburg

Breuer, Stephan (1996): *Max Webers Herrschaftssoziologie*, Campus Verlag Frankfurt/New York

Bröckling, Ulrich (2000): Totale Mobilmachung, in: Bröckling, Ulrich et. al. *Gouvernementalität der Gegenwart*, Suhrkamp Verlag Frankfurt/Main

Bruhn, Joachim (1994): *Was Deutsch ist: Zur Kritischen Theorie der Nation*, Ca-Ira Verlag Freiburg

Butler, Judith (1990): *Das Unbehagen der Geschlechter*, Suhrkamp Verlag Frankfurt/Main

Butler, Judith (1996): *Körper von Gewicht*, Suhrkamp Verlag Frankfurt/Main

Deleuze, Gilles (1993): *Postskriptum über die Kontrollgesellschaften*, in: *Unterhandlungen 1972-1990*" Suhrkamp Verlag Frankfurt/Main

von Eckhardtstein, Dudo, Riedl, Gabriela (2001): Großunternehmen Flexibel halten, in: *Praxis Unternehmenskultur 7*, Verlag Bertelsmann Stiftung Gütersloh

Foucault, Michel (1976): *Überwachen und Strafen*, Suhrkamp Verlag Frankfurt/Main

Foucault, Michel (1977): Der Wille zum Wissen - Sexualität und Wahrheit 1, Suhrkamp Verlag Frankfurt/Main

Geffken, Rolf (2001): Neue Steuerung oder alte Sparpolitik, in: *Der Personalrat* 11/2001

ISO - International Organisation for Standartization: www.iso.org, http://ios.org/iso/en/iso9000-14000/tour/busy.html, http://ios.org/iso/en/iso9000-14000//iso9000/2000rev1.htm

Lacan, Jaques (1973): *Das Spiegelstadium als Bildner der Ichfunktion*, Schriften I. Olten Verlag

Marx, Karl (1867): *Das Kapital*, Band 1 (MEW Bd. 23), Dietz Verlag Berlin

Mikos, Lothar; Feise, Patricia; Herzog, Katja; Prommer, Elizabeth; Veihl, Verena (2000): *Im Auge der Kamera - Das Fernsehereignis Big Brother*. Vistas Beiträge zur Film- und Fernsehwissenschaft Band 55. Berlin

Oechsler, Walter A. (2001): Unternehmenskultur und Human Resource Managment, in: *Praxis Unternehmenskultur 1*, Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh

Petrick, Klaus: *Die neuen Normen DIN EN ISO 9000, 9001 und 9004* http//:www.dqs.de/faq/index.php3?path=0:10&art=238

Schmid Semisch, Henning (2000): Selber Schuld - Skizzen versicherungsmathematischer Rationalität, in Ulrich Bröckling et. al. *Gouvernementalität der Gegenwart* Suhrkamp Verlag Frankfurt/Misin

Tuschling Anna, Engemann, Christoph (2000): *Zeig mir dein Profil - Kontrolle und Anonymität im Internet*, in: Jungle World Ausgabe 25, 2000

Vieth, Peter (1995): *Kontrollierte Autonomie - Neue Herausforderungen für die Arbeitspsychologie* Asanger Verlag Stuttgart

Zorn, Carsten (2000): Und wir sind nur die Kandidaten, in: Balke, Friedrich et. Al: *Big Brother Beobachtungen* Transcript Verlag Bielefeld

Thomas Lemke

Biopolitik im Empire
Die Immanenz des Kapitalismus bei Michael Hardt und Antonio Negri

Kaum ein Buch ist in den letzten Monaten so breit und kontrovers diskutiert worden wie die jüngste gemeinsame Veröffentlichung eines US-amerikanischen Literaturwissenschaftlers und eines italienischen Philosophen. In *Empire* von Michael Hardt und Antonio Negri sehen die einen ein „linkes Globalisierungsmanifest", das die Kapitalismuskritik entscheidend bereichert (Hartmann 2001), während andere darin das „Indiz einer offenbar verbreiteten geistigen Regressionslust" erblicken, welches die Komplexität einer theoretischen Analyse durch „pseudowissenschaftliches Gedröhne" ersetzt (Lau 2002). *Empire* gilt zugleich als „feierliche Theorie der linken Existenz" (Siemons 2002) wie als „manichäische Theorie der Moderne [...], in der permanent Gut und Böse miteinander ringen" (Müller 2001).

In den zahllosen Rezensionen, Kommentaren und Kritiken wurde bislang nur am Rande auf das Konzept der Biopolitik eingegangen. Dies ist insofern verwunderlich, als diesem Konzept für die Argumentation des Buches eine strategische Bedeutung zukommt. „Biopolitik" füllt im wörtlichen Sinn die Gegenwartsdiagnose der Autoren mit Leben. Die neue globale Ordnung, die sie als „Empire" begreifen, zeichnet sich durch ein „Regime der Biomacht" (Hardt/Negri 2002: 55) aus. Im Rahmen der von Hardt und Negri beschriebenen systemischen Verbindung von Ökonomie und Politik sei der „biopolitische Kontext des neuen Paradigmas [...] zentral" (ebd.: 41). Im Folgenden sollen die Voraussetzungen und Konsequenzen dieser These innerhalb der Argumentation des Buches aufgezeigt werden. Da Hardt und Negri die Begriffe Biomacht bzw. Biopolitik von Michel Foucault übernehmen, ist es zunächst erforderlich, auf dessen Konzeption der Biomacht einzugehen.[1] Danach werden die spezifische Verwendungsweise und die inhaltlichen Veränderungen des Konzepts in *Empire* diskutiert und eine Reihe systematischer Probleme der Analyse herausgearbeitet. Abschließend sollen einige politische Differenzen angedeutet werden, die sich aus der Kritik ergeben.

1 Übrigens findet sich weder bei Foucault noch bei Hardt und Negri eine trennscharfe Differenzierung zwischen Biomacht und Biopolitik. Vgl. zu diesem Problem die Kritik von Rancière (2000).

PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft, Heft 129, 32. Jg., 2002, Nr. 4, 619-629

1. Die Geburt der Biopolitik

Foucault führt das Konzept der Biomacht in seinen Vorlesungen am Collège de France von 1976 und in dem Buch *Der Wille zum Wissen* ein. Er nimmt dort eine analytische und historische Abgrenzung unterschiedlicher Machtmechanismen vor und stellt die Souveränitätsmacht der Biomacht gegenüber. Die Souveränität zeichnet sich ihm zufolge dadurch aus, dass sie Machtbeziehungen vor allem in Form der „Abschöpfung" organisiert: als Entzug von Gütern, Produkten, Diensten etc. Die Eigenart dieser Machttechnologie ist dadurch gekennzeichnet, dass sie im äußersten Falle sogar über das Leben der Untertanen verfügen kann. Zwar galt dieses souveräne „Recht über Leben und Tod" der Untertanen seit langem nur in eingeschränkter Form und mit erheblichen Qualifizierungen, es symbolisiert jedoch den Extrempunkt einer Macht, die im Wesentlichen als Zugriffsrecht funktionierte. Diese alte „Macht über den Tod" wird seit dem 17. Jahrhundert zunehmend von einer neuen Machtform überlagert, deren Ziel es ist, das Leben zu verwalten, zu sichern, zu entwickeln und zu bewirtschaften:

„Die 'Abschöpfung' tendiert dazu, nicht mehr ihre Hauptform zu sein, sondern nur noch ein Element unter anderen Elementen, die an der Anreizung, Verstärkung, Kontrolle, Überwachung, Steigerung und Organisation der unterworfenen Kräfte arbeiten: diese Macht ist dazu bestimmt, Kräfte hervorzubringen, wachsen zu lassen und zu ordnen, anstatt sie zu hemmen, zu beugen oder zu vernichten" (Foucault 1977: 163).

Im Gegensatz zur Souveränitätsmacht, die sterben macht oder leben lässt, lässt die neue Macht sterben und macht leben. Die repressive Macht über den Tod wird in eine Macht über das Leben eingegliedert - eine Biomacht, die es weniger mit Rechtssubjekten als mit Lebewesen zu tun hat. Foucault unterscheidet zwei „Entwicklungsachsen der politischen Technologie des Lebens", die „keine Gegensätze bilden, sondern eher zwei durch ein Bündel von Zwischenbeziehungen verbundene Pole": die *Disziplinierung des Individualkörpers* einerseits und die *Regulierung der Bevölkerung* andererseits (Foucault 1977: 166; 169-173; 1999: 276-294). Die Disziplinartechnologie, die sich bereits im 17. Jahrhundert findet, zielt auf die Dressur und Überwachung des individuellen Körpers. Diese „politische Anatomie des menschlichen Körpers" (Foucault 1977: 166) betrachtet den Menschen als eine komplexe Maschine. Sie verfolgt das Ziel, die Steigerung der Fähigkeiten und Kräfte dieser Mensch-Maschine mit ihrer Integration in wirtschaftliche Produktions- und politische Herrschaftssysteme zu verbinden. Demgegenüber tritt in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts eine andere Machttechnologie auf, die sich nicht auf den Körper der Individuen, sondern auf den kollektiven Körper einer Bevölkerung richtet. Nicht Disziplin und Dressur, sondern Regulierung und Kontrolle sind die zentralen Instrumente, welche hier zum Einsatz kommen. Es handelt sich um eine „Technologie, die [...] durch globales Gleichgewicht auf etwas wie Homöostase zielt: auf die Sicherheit des Ganzen vor seinen inneren Gefahren" (Foucault 1999: 288).

Die beiden Machttechnologien unterscheiden sich jedoch nicht nur in ihren Zielen und Instrumenten oder dem Zeitpunkt ihres Auftretens, sondern auch in ihrer räumlichen Situierung bzw. politischen Lokalisierung. Die Disziplinen entwickeln sich bereits seit dem Beginn des 17. Jahrhunderts im Rahmen partikularer Institutionen (Armee, Schule, Hospital, Werkstatt, etc.), während die Regulierung der Bevölkerung um die Mitte des 18. Jahrhunderts durch die Zentralinstanz des Staates organisiert wird. Es lassen sich also zwei Serien unterscheiden,

„die Serie Körper - Organismus - Disziplin - Institution; und die Serie Bevölkerung - biologische Prozesse - Regulierungsmechanismen - Staat" (Foucault 1999: 289).

Unter Bevölkerung begreift Foucault nicht einen rechtlich-politischen Gesellschaftskörper (etwa die Summe der vertragsschließenden Individuen), sondern eine eigenständige biologisch-politische Entität. Dieser „Gesellschaftskörper" definiert sich über die Besonderheit der ihm eigenen Prozesse und Phänomene wie Geburten- und Sterblichkeitsrate, Gesundheitsniveau, Lebensdauer der Gesamtheit der Individuen, die Produktion der Reichtümer und ihre Zirkulation etc. Gegenstand dieser „Bio-Politik der Bevölkerung" (Foucault 1977: 166) ist die Gesamtheit der konkreten Lebensäußerungen einer Bevölkerung: die einer Bevölkerung eigenen Massenphänomene, die Bedingungen ihrer Variation, die Kontrolle von Wahrscheinlichkeiten, die Modifikation ihrer Effekte, um die Gefahren abzuwenden oder auszugleichen, die sich aus dem Zusammenleben einer Bevölkerung als biologischer Gesamtheit ergeben.

Allerdings dient diese Unterscheidung zwischen den beiden Entwicklungssträngen der Biomacht eher heuristischen Zwecken. Eine strikte analytische Trennung zwischen ihnen ist nicht haltbar, da sie zusammen eine „Art von politischem 'double bind' [konstituieren; T.L.], der in der gleichzeitigen Individualisierung und Totalisierung durch moderne Machtmechanismen besteht" (Foucault 1987: 250). Die Disziplin ist eine Form der Individualisierung, die immer schon eine Vielheit voraussetzt. „Individuum" und „Masse" sind also weniger Gegensätze als zwei Seiten einer einzigen politischen Rationalität, die zugleich auf die Kontrolle des Lebens im Einzelnen und der Bevölkerung insgesamt zielt.

In der Kombination von disziplinierender Reglementierung und bevölkerungspolitischer Regulierung sieht Foucault die entscheidende Voraussetzung für die Durchsetzung des Kapitalismus und die Konstitution des modernen Nationalstaates. Sie ermöglicht es, ökonomisch produktive, militärisch nützliche und politisch gehorsame Körper zu schaffen. In dieser Hinsicht ist es unmöglich, die „Geburt der Biopolitik" von der Entstehung des Kapitalismus zu trennen:

„Der Kapitalismus, der sich am Ende des 18. Jahrhunderts und zu Beginn des 19. Jahrhunderts entwickelt, hat zunächst ein erstes Objekt, den Körper, als Produktionsmittel und Arbeitskraft sozialisiert. Die Kontrolle der Gesellschaft über die Individuen wirkt nicht nur über das Gewis-

sen oder durch die Ideologie, sondern auch durch den Körper und mit dem Körper. Für die kapitalistische Gesellschaft ist die Biopolitik entscheidend, die Biologie, das Somatische und das Körperliche" (Foucault 1994: 209f; Übersetzung T.L.).[2]

Foucault zufolge erfordert die kapitalistische Ausbeutung nicht nur die Ausbildung eines produktiven Körpers, sondern die Konstitution der Arbeitskraft ist überhaupt nur innerhalb eines Systems möglich, das die Individuen zugleich unterwirft. Dieses Unterwerfungssystem operiert über das Instrument der „Beschlagnahme" (Foucault 1976a: 117), der die Funktion zukommt, Lebenszeit in Arbeitskraft zu transformieren. Bevor die Arbeitskraft ausgebeutet werden kann, muss erst einmal Lebenszeit in Arbeitszeit synthetisiert werden, das Individuum an den Ablauf der Produktionsmechanik fixiert und dem Zyklus der Produktion unterworfen werden. Die Beschlagnahme ist daher nicht die Garantie einer Produktionsweise oder ein Faktor ihrer Reproduktion, sondern ist für sie konstitutiv, sie ist kein Element des „Überbaus", sondern funktioniert im „Unterbau" der Gesellschaft (Foucault 1976b: 285).
In dieser Verbindung einer Kritik der politischen Ökonomie mit der Perspektive einer „politischen Anatomie" liegt ein wichtiger Vorzug des Foucaultschen Konzepts der Biomacht. Sie ermöglicht es, die „dunklen" Seiten ökonomischer Modernisierung und politischer Liberalisierung zu thematisieren:

„Um auf dem Niveau der Institutionen einen bestimmten bürgerlichen Liberalismus zu ermöglichen, bedurfte es auf der Ebene der 'Mikromächte' einer viel engeren Einschnürung der Individuen, einer besser durchorganisierten Parzellierung der Körper und Verhaltensweisen. Die Disziplin ist die Kehrseite der Demokratie" (Foucault 1976a: 125f.).[3]

2. Empire und Immanenz

Hardt und Negri nehmen das von Foucault geprägte Konzept der Biopolitik auf, unterziehen es aber zugleich einer folgenreichen Neubestimmung. Ihrer Einschätzung zufolge bleibt Foucault in seinen Arbeiten der Perspektive einer

2 In dieser politisch-ökonomischen Bestimmung der Biomacht liegt meiner Ansicht auch der entscheidende theoretische Vorzug des Foucaultschen Konzepts der Biomacht gegenüber der von Giorgio Agamben in *Homo Sacer* (2002) vorgelegten Analyse. Agamben konzentriert seine Argumentation v.a. auf politisch-rechtliche Mechanismen: Biopolitik bildet daher in seiner Lesart lediglich die andere, verborgene Seite der politischen Souveränität bzw. deren existenzielle Grundlage. Während die Biomacht bei Agamben also negativ auf die Form der Souveränität bezogen bleibt, stellt sie bei Foucault ein Ensemble neuer Machttechniken dar, die neben und in Auseinandersetzung mit der Souveränitätsmacht operieren. Auf diese Weise können auch Formen sozialer Exklusion und ökonomischer Ausbeutung, die trotz der Garantie formalrechtlicher Gleichheit existieren, in die Analyse einbezogen werden.

3 Maurizio Lazzarato (2000) weist darauf hin, dass Foucault den „Eintritt des Lebens und seiner Mechanismen in den Bereich der bewußten Kalküle" (1977: 170) im Kontext der Entwicklung der politischen Ökonomie analysiert. Foucault zeigt, wie die Machttechniken sich in dem Moment verändern, in dem die Ökonomie (als Regierung der Familie und des Haushalts) und die Politik (als Regierung des Staates) sich ineinander verschieben. Die Biopolitik entsteht, als die Frage auftaucht, wie man die Individuen, die Familie, die Reichtümer und den Staat „ökonomisch" regiert (vgl. Foucault 2000).

Macht von oben verpflichtet, seine Analysen seien daher historisch überholt. Hardt und Negri werfen ihm eine „funktionalistische" bzw. „strukturalistische" Lesart der Biopolitik vor, welche die „Dynamik des Systems, die schöpferische Zeitlichkeit seiner Bewegungen und die ontologische Substanz der kulturellen und sozialen Reproduktion" (Hardt/Negri 2002: 42) vernachlässigt. Diese Kritik wird ansatzweise in dem Buch, deutlicher jedoch in einigen kürzeren Texten und Interviews formuliert: Bei Foucault sei Biopolitik „ein zutiefst statischer Begriff und eine zutiefst historische Kategorie" (Negri 1998: 33; Hardt 2002). Allerdings gründet sich diese Kritik wiederum auf einer systematischen Fehllektüre und einer äußerst selektiven Rezeption Foucaults, die ihm ironischerweise genau das vorwirft, was vielleicht seine größte theoretische Leistung ist: ein dezentraler und dynamischer Machtbegriff (vgl. dazu Lemke 1997). Aber hier soll es nicht um die Foucaultrezeption von Hardt und Negri gehen, sondern um die Frage, welches Konzept der Biopolitik sie in Differenz zu Foucault entwickeln.
Für die Autoren markiert „Biopolitik" den Übergang vom Imperialismus zum Empire, von der Moderne zur Postmoderne; Biopolitik ist ein Kürzel, das innerhalb der Argumentation des Buches eine ganze Reihe von Brüchen und Grenzverschiebungen bezeichnet.
(1) Erstens verweist Biopolitik auf die Auflösung der Grenzen zwischen Ökonomie und Politik, Reproduktion und Produktion und bezeichnet den Autoren zufolge eine neue Etappe kapitalistischer Produktion. Ihre These lautet: Die Schaffung von „Leben" ist nicht mehr etwas, das auf den Reproduktionsbereich beschränkt und dem Arbeitsprozess untergeordnet ist; im Gegenteil bestimmt „Leben" nun die Produktion selbst. Heute werde aus einer vormals reproduktiven eine produktive Biopolitik, oder vielleicht genauer: die Unterscheidung zwischen Reproduktion und Produktion verliert den Autoren zufolge zunehmend an Bedeutung. Stand die Biomacht einmal für die Reproduktion der Produktionsverhältnisse und diente ihrer Sicherung und Aufrechterhaltung, so sei sie heute integraler Bestandteil der Produktion. Sie ziele auf die Konstitution politischer Verhältnisse, welche letztlich die gesamte Existenz der Einzelnen und das Leben der Gesellschaft umfassen:

„Biomacht ist lediglich eine andere Bezeichnung für die reelle Subsumtion der Gesellschaft unter das Kapital, und beide sind Synonyme der globalen Produktionsordnung" (Hardt/Negri 2002: 372).

(2) Eng damit zusammen hängt der zweite Punkt: Biopolitik markiert für Hardt und Negri auch eine neue Relation von Natur und Kultur (vgl. ebd.: 198ff). Sie bezeichnet ein „Verschwinden von Natur", wenn Natur alles meint, was dem Produktionsprozess bislang äußerlich war. Das Leben selbst werde zum Objekt technologischer Interventionen, auch die Natur ist „Kapital geworden oder zumindest dem Kapital unterworfen" (ebd.: 282). Biologische Ressourcen werden zum Gegenstand rechtlich-politischen Regulierungen

und vormals noch nicht erschlossene Bereiche für kapitalistische Verwertungsinteressen und industrielle Nutzungschancen geöffnet. Damit wird die Natur selbst in den ökonomischen Diskurs einbezogen. Statt die Natur einfach auszubeuten, gehe es im Zeitalter eines „nachhaltigen" oder „ökologischen Kapitalismus" darum, den biologisch-genetischen Reichtum der Natur für kommerzielle Interessen zu erhalten, ihn zu erschließen und für die Entwicklung profitabler Produkte und Lebensformen nutzbar zu machen:

„Frühere Stufen der industriellen Revolution führten maschinengefertigte Konsumgüter und später maschinengefertigte Maschinen ein, doch heute stehen wir vor maschinengefertigten Rohstoffen und Nahrungsmitteln - kurz maschinengefertigter Natur und Kultur" (ebd.).

(3) Diese Implosion der Grenzen zwischen Natur und Kultur macht nicht halt vor der menschlichen Natur. Biopolitik verweist auf einen Horizont von hybriden Subjektivitäten, wobei die Grenzen zwischen Mensch und Maschine einerseits, Mensch und Tier andererseits zunehmend verschwinden. Wie die Autoren bereits in einem früheren Buch notieren, ist

„die Produktion von Subjektivität immer schon in einen Prozeß der Hybridisierung, des Überschreitens von Grenzen eingelassen, und diese hybride Subjektivität wird gegenwärtig zunehmend an der Schnittstelle von Mensche und Maschine hervorgebracht. [...] Die Maschine ist integraler Bestandteil des Subjekts, nicht als Anhängsel, sondern als eine Art Prothese, als eine unter vielen Eigenschaften; das Subjekt ist vielmehr Mensch und Maschine seinem Wesen seiner Natur nach" (Negri/Hardt 1997: 19).

In dieser vielfachen Auflösung von Grenzziehungen besteht Hardt und Negri zufolge der Übergang von der Moderne zur Postmoderne. Diese Diagnose begründet die Perspektive der Immanenz, welche die Autoren ihrer Analyse zugrundelegen. Wenn Ökonomie und Politik, gesellschaftliche Produktion und ideologische Legitimation tendenziell zusammenfallen, so gibt es keinen externen Standpunkt des Lebens oder der Wahrheit mehr, der dem Empire entgegengestellt werden könnte. Das Empire schafft die Welt, in der es lebt:

„Biomacht ist eine Form, die das soziale Leben von innen heraus Regeln unterwirft, es verfolgt, interpretiert, absorbiert und schließlich neu artikuliert. Die Macht über das Leben der Bevölkerung kann sich in dem Maß etablieren, wie sie ein integraler und vitaler Bestandteil eines jeden individuellen Lebens wird, den die Individuen bereitwillig aufgreifen und mit ihrem Einverständnis versehen weitergeben" (Hardt/Negri 2002: 38f).

In dem Maße, in dem die imperiale Maschine Subjekte nicht nur beherrscht, sondern sie hervorbringt, Natur nicht nur ausbeutet, sondern produziert, handelt es sich um eine „autopoetische Maschine" (ebd.: 48), die auf immanente Rechtfertigungen und selbstgesetzte Gründe rekurriert. Aufgrund dieser neuen biopolitischen Realität verbiete sich jede Perspektive der Transzendenz oder Repräsentation, die mit der Gegenüberstellung von Basis und Überbau, materialer Realität und ideologischem Schleier, Sein und Bewusstsein operiert.

So wichtig den Autoren die „revolutionäre Entdeckung der Immanenz" (ebd.: 84) ist, so wenig wird diese theoretische Perspektive aber wirklich durchgehalten und konsequent umgesetzt. Ein Beispiel dafür ist ihre Feststellung, „dass es dem Empire trotz aller Anstrengungen nicht gelingt, ein Rechtssystem zu schaffen, das der neuen Wirklichkeit - der Globalisierung der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse - angemessen ist" (ebd.: 401). Diese Diagnose macht nur dann Sinn, wenn das Recht den sozialen Verhältnissen prinzipiell gegenübergestellt wird (als deren „Ausdruck", „Überbau", etc.) - statt es als Teil derselben zu begreifen. Auf diese Weise wird die Gegenwart mit den Kategorien der Vergangenheit gemessen. So könnte es etwa gerade ein Charakteristikum oder ein Strukturmoment „postmoderner" bzw. „imperialer" Ordnung sein, kein kohärentes oder universelles Rechtssystem zu besitzen, sondern über ein „Polizeirecht" verbindliche Entscheidungen fallweise herbeizuführen - eine These, die sich an anderer Stelle in dem Buch auch findet (ebd.: 29ff).[4]

Der Schwerpunkt der folgenden Ausführungen liegt auf zwei zentralen Problemen der Argumentation des Buches, die ich einer Art „immanenter Kritik" unterziehen möchte. Meiner Ansicht nach verstoßen die Autoren in doppelter Weise gegen das Prinzip der Immanenz. Zum einen fassen sie Empire als absoluten Bruch auf, und zum anderen gehen sie in ihrer Argumentation von äußeren Widersprüchen aus.

Zum ersten Punkt, der Konstruktion absoluter Brüche. Moderne und Postmoderne, Imperialismus und Empire scheinen für Hardt und Negri zwei aufeinanderfolgende eigenständige und homogene zeitliche Epochen zu sein. Problematisch daran ist weniger die analytische Privilegierung von politischen und historischen Brüchen gegenüber der Akzentuierung von Kontinuitäten; es ist vielmehr das spezifische Modell der Ablösung, das bedenklich erscheint. Zwei Aspekte sind hierbei besonders hervorzuheben. Zum einen gehen die Autoren zwar zurecht davon aus, „dass Herrschaft zunehmend die zeitlichen Dimensionen der Gesellschaft betrifft" (ebd.: 328), sie vernachlässigen jedoch tendenziell die Bedeutung räumlicher Bestimmungsfaktoren, wenn sie erklären: „Die Topologie der Macht hängt nicht in erster Linie an räumlichen Verhältnissen, sondern sie ist den zeitlichen Verschiebungen der Subjektivitäten eingeschrieben" (ebd.: 329). Indem sie die „räumliche Dimension" aufgeben bzw. für weniger relevant halten, teilen Hardt und Negri die Rhetorik eines ort- und schrankenlosen Kapitalismus, ohne die Materialität von Raum-Zeit-Verhältnissen und die raumkonstituierende und -transformierende Bedeutung eines „globalisierten Kapitalismus" analytisch fassen zu können. Zum anderen konzipieren Hardt und Negri die historischen Brüche als glatte, eindeutige und friktionslose. In dieser Perspektive löst die Postmoderne

4 Ein ähnliches Problem: „Das Privateigentum kann nicht verhindern, dass es zu einem immer stärker abstrakten und transzendentalen Begriff wird, der sich immer mehr von der Realität entfernt, trotz seiner juridischen Macht" (ebd.: 313). Der Einwand liegt auf der Hand: Die Realität besteht gerade in dieser „Distanzierungsbewegung", die „Abstraktivierung" ist Bestandteil sozialer Wirklichkeit und steht dieser nicht gegenüber.

die Moderne ab, und der Imperialismus geht im Empire auf. Nicht thematisiert wird jedoch, wie Moderne und Postmoderne (wobei noch genauer zu bestimmen wäre, was jeweils damit gemeint ist) bestimmte Verbindungen eingehen: Wie bilden sie Verkettungen oder Verkopplungen oder – um in der Terminologie des Buches zu bleiben – Hybriden von unterschiedlichen, möglicherweise gegensätzlichen, aber vielleicht in ihrer Gegensätzlichkeit komplementären Techniken, die nicht einander ablösen, sondern sich überlagern bzw. sich ineinanderschieben oder ergänzen? Statt die Simultanität und Verschränkung unterschiedlicher Technologien oder Mechanismen der Macht zu analysieren, wie Foucault dies tat (vgl. etwa Foucault 2000: 62ff), legen die Autoren ihrer Analyse des „Empire" eine zeitliche Abfolge und ein Modell der Ablösung zugrunde. Anders gesagt: Hardt und Negri besitzen ein modernes Konzept der Postmoderne.

Den unzutreffenden Epochalisierungen entsprechen – darin besteht der zweite Kritikpunkt – falsche Dichotomisierungen: die Konstruktion äußerer Widersprüche. Hardt und Negri tragen zahlreiche und in der Regel zutreffende Einwände gegen essentialistische Konzepte vor und zeigen die Illusion eines „externen Standpunktes" innerhalb des Empire auf. Dennoch liegt ihrer eigenen Argumentation eine zentrale Referenz zugrunde, die dem Empire-Konzept äußerlich bleibt: das Leben. „Leben" wird hier nicht wie bei Foucault (1971) oder Agamben (2002) als ein gesellschaftliches Konstrukt bzw. als Element einer historischen Wissenspraxis begriffen, sondern fungiert als eine ursprüngliche und überhistorische Größe.[5] Das quasi-vitalistische Konzept der Biopolitik, wie es in dem Buch präsentiert wird, erlaubt es, eine wohlüberlegte Dramaturgie in Szene zu setzen, die immer wieder zwei Prinzipien einander gegenüberstellt, statt sie auf einer „Immanenzebene" (Hardt/Negri 2002: 77) zu analysieren, wie die Autoren doch programmatisch fordern: den Kampf zwischen der produktiven, vitalen und autonomen Menge und dem unproduktiven, parasitären, zerstörerischen Empire.

5 Eine schier unglaubliche Verwendung des von Giorgio Agamben geprägten Begriff des „nackten Lebens" findet sich auf S. 374. Hier behaupten die Autoren, dass „Faschismus und Nationalsozialismus gerade dadurch, dass sie Menschen in solch monströser Weise auf das Minimum des nackten Lebens reduzierten, vergeblich versuchten, die enorme Macht, zu der das nackte Leben werden kann, zu zerstören und die Form, in der die neuen Mächte produktiver Kooperation der Menge akkumuliert sind, auszulöschen." Angesichts von mehreren Millionen Toten und einer fast reibungslos funktionierenden Vernichtungsmaschinerie mag man sich fragen, worin genau die „Vergeblichkeit" dieses „Versuchs" bestand. Erstaunlicherweise sehen Hardt und Negri nicht, dass das „nackte Leben", auf das sie in diesem Zusammenhang rekurrieren, keine ursprüngliche Kraft darstellt, die der Macht gegenübersteht bzw. von dieser nicht zerstört werden kann, sondern selbst bereits ein Produkt der Macht ist: das Resultat der Reduktion sozialer Existenz auf physisches Sein. Das „nackte" oder „bloße Leben", von dem Agamben spricht, verweist daher nicht auf eine ursprüngliche oder überhistorische Blöße, sondern stellt eine zugleich nachträgliche wie verhüllende Nacktheit dar, die künstlich hergestellt wird und die gesellschaftlichen Markierungen und Symbolisierungen verdeckt.

Der Diagnose der Herrschaft des Empire korrespondiert in dem Buch die Verherrlichung der Menge (*multitude*), jener lebendigen Vielheit, welche die sozialen Kräfte des Widerstands bündelt und sich den politischen Repräsentationen von Volk oder Nation entzieht.[6] Für Hardt und Negri ist allein die Menge produktiv und positiv, das Empire hingegen regulierend und restringierend. Ihnen zufolge liegt „die Besonderheit der heutigen Korruption [...] darin, dass sie die Gemeinschaft der singulären Körper aufbricht und deren Handeln behindert – sie bricht die produktive biopolitische Gemeinschaft auf und behindert deren Leben" (ebd.: 398). Diese Problembeschreibung wirft eine Reihe von Fragen auf: Lassen sich Produktion und Regulation tatsächlich sauber voneinander trennen? Ist nicht jede Produktion eine immer schon in bestimmter Weise regulierte Produktion? Wieso produziert das Empire nur Negatives, die Menge Positives? Was markiert die Grenzen zwischen beiden, wie ist das Verhältnis zwischen ihnen zu denken? Sind unsere Affekte oder unser Begehren nicht immer schon Teil des Empire und halten es damit „am Leben"? Das Problem scheint mir weniger die Verhinderung von Aktivität bzw. deren Begrenzung oder Kanalisierung zu sein, denn die Anreizung zu spezifischen (und insofern „begrenzten") Aktivitäten, nicht die Gegenüberstellung von Produktion und Zerstörung, sondern die Förderung einer zerstörerischen Produktion. In dieser Perspektive ginge es nicht darum, eine Differenz zwischen Produktion und Nicht-Produktion zu konstatieren, sondern um die Erfindung einer anderen Produktion, eines neuen Begehrens.[7]

3. Theoretische Ambivalenzen und politische Subjektivitäten

Pierre Macherey zufolge besteht eine Beziehung der Immanenz nicht in „der Aufeinanderfolge, in der getrennte Zustände, *partes extra partes*, dem Modell eines mechanistischen Determinismus gemäß verbunden werden; sondern sie setzt die Simultaneität, die Koinzidenz, die zueinander reziproke Gegenwärtigkeit aller von ihr vereinigten Elemente voraus" (Macherey 1991: 184; Hervorhebung im Orig.). In dieser Hinsicht ist es nicht möglich, die Biopolitik unabhängig von den Folgen ihres Wirkens und den Feldern ihrer Anwendung zu begreifen. Die aufgezeigten Probleme zeigen, dass Hardt und Negri der „Regel der Immanenz" (Foucault 1977: 119) nur teilweise gefolgt sind

6 Vgl.: „Das Empire behauptet, Herr dieser Welt zu sein, weil es sie zerstören kann. Was für eine Illusion! In Wahrheit nämlich sind wir die Herren dieser Welt, weil unser Begehren und unsere Arbeit sie fortwährend neu erschaffen" (ebd.: 394). Was bedeutet eine solche Formulierung im Kontext einer Kritik an patriarchalen und anthropozentrischen Herrschaftskonzepten, deren Notwendigkeit in dem Buch mehrfach unterstrichen wird?

7 Ein weiteres Problem: Die Autoren greifen innerhalb ihrer Argumentation immer wieder auf falsche Konkretisierungen und irreführende Personalisierungen zurück, wie z.B. „das Empire denkt Differenzen nicht in absoluten Kategorien" (ebd.: 206); es „erkennt die Tatsache und zieht daraus Profit, dass die Körper in Kooperation mehr produzieren" (ebd.: 398f) etc.

und ihre Analyse eine Reihe von theoretischen Ambivalenzen und uneingelösten Ansprüchen aufweist. Dennoch bleibt festzuhalten, dass *Empire* trotz (oder gerade wegen) dieser theoretischen Probleme und Inkonsistenzen ein politisch sehr wichtiges Buch ist. Es markiert weniger den Abschluss eines Reflexionsprozesses als dessen Beginn und ist selbst ein Einsatz und ein Element in dem Kampf für die Erfindung neuer politischer Strategien.

Die hier vorgelegte Kritik an der Konzeption der Biomacht in dem Buch ist als ein Diskussionsbeitrag innerhalb dieser Auseinandersetzung zu begreifen. Es ging mir daher weniger darum, auf theoretische Probleme als solche hinzuweisen; vielmehr besteht die Gefahr, dass die Argumentationsstrategie der Autoren dazu führt, dass die Probleme der politischen Konstitution des Empires nicht klar erkannt bzw. sie entschärft werden. Es ist daher notwendig genauer zu untersuchen, welches Verhältnis zwischen Bio-Politik und Thanato-Politik, Produktion und Zerstörung besteht - nicht als äußerliche Relation zweier unabhängig voneinander existierender ontologischer Einheiten, sondern als Produktionsverhältnis, das diese zwei Effekte hervorbringt. Problematisch erscheint mir also nicht, dass Hardt und Negri mit ihren Thesen zu weit, sondern dass sie nicht weit genug gehen. Ihrer kritischen Strategie liegt folgende Einschätzung zugrunde:

> „Durch Korruption legt die imperiale Macht einen Rauchschleier über die Welt, und das Kommando über die Menge wird inmitten dieser stinkenden Welt ausgeübt, fernab von Licht und Wahrheit" (Hardt/Negri 2002: 396).

Das politische Problem besteht jedoch weniger in der Abwesenheit von Wahrheit, sondern in der Produktion bestimmter Wahrheiten oder um im Bild zu bleiben: Es ist nicht der Rauchschleier allein, sondern auch und vor allem die blendende Kraft von Wahrheiten, die es so schwierig macht, sich andere Lebensformen vorzustellen. Anders als die Autoren annehmen, stellt sich nicht die Frage, „wie die Menge zu einem *politischen Subjekt* werden kann" (ebd.: 401; Hervorhebung im Original); in Frage steht vielmehr, welche politischen Projekte und Strategien sie *als* Menge konstituieren und wie eine demokratische und autonome Selbst-Produktion möglich ist.

Literatur

Agamben, Giorgio (2002): *Homo Sacer. Die souveräne Macht und das nackte Leben*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Foucault, Michel (1971): *Die Ordnung der Dinge*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Foucault, Michel (1976a): *Mikrophysik der Macht*, Berlin: Merve.

Foucault, Michel (1976b): *Überwachen und Strafen. Die Geburt des Gefängnisses*, Frankfurt a. M. Suhrkamp.

Foucault, Michel (1977): *Der Wille zum Wissen. Sexualität und Wahrheit 1*, Frankfurt a. M.: Suhrkamp.

Foucault, Michel (1987): Das Subjekt und die Macht, in: Dreyfus, Hubert L./Rabinow, Paul, *Jenseits von Strukturalismus und Hermeneutik*, Frankfurt am Main: Athenäum, S. 243-261.

Foucault, Michel (1994): La naissance de la médicine sociale, in: ders. *Dits et Ecrits*, Band III, Paris: Gallimard, S. 207-228.

Foucault, Michel (1999): *In Verteidigung der Gesellschaft. Vorlesungen am Collège de France 1975-76*, Frankfurt a. M.: Suhrkamp

Foucault, Michel (2000): „Die Gouvernementalität", in: Bröckling, Ulrich/Krasmann, Susanne/Lemke, Thomas (Hg.), *Gouvernementalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen*. Frankfurt am Main: Suhrkamp; 2000; pp. 41-67.

Hardt, Michael/Negri, Antonio (2002): *Empire. Die neue Weltordnung*. Frankfurt am Main: Campus.

Hardt, Michael (2002): „Affektive Arbeit", in: *Subtropen*, Nr. 9.

Hartmann, Martin (2001): „Die Ruhe vor dem Sturm", in: *Frankfurter Rundschau*, 18. Oktober 2001.

Lau, Jörg (2002): „Biomacht und Kommunismus", in: *Die Zeit*, 23. Mai 2002, S. 37.

Lazzarato, Manrizio (2000): Du biopouvoir à la biopolitique, in: *Multitudes*, Vol. 1, Nr. 1, S. 45-57.

Lemke, Thomas (1997): *Eine Kritik der politischen Vernunft. Foucaults Analyse der modernen Gouvernementalität*, Hamburg/Berlin: Argument.

Macherey, Pierre (1991): „Für eine Naturgeschichte der Normen", in: François Ewald/Bernhard Waldenfels (Hg.), *Spiele der Wahrheit. Michel Foucaults Denken*, Frankfurt/M.: Suhrkamp, S. 171-192

Müller, Jan-Werner (2001): „'Empire' - Meer ohne Ufer", in: *Neue Züricher Zeitung*, 10. November 2001.

Negri, Antonio (1998): *Ready-Mix. Vom richtigen Gebrauch der Erinnerung und des Vergessens*. Berlin: b_books.

Negri, Antonio/Hardt, Michael (1997): *„Die Arbeit des Dionysos. Materialistische Staatskritik in der Postmoderne*. Berlin: ID-Verlag.

Rancière, Jacques (2000): „Biopolitique ou politique?", in: *Multitudes*, 1. Jg., Nr. 1, S. 88-93.

Siemons, Mark (2002): „Cäsar, go home! Das Buch 'Empire': Globalisierungskritik als Lebensgefühl", in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 24. Mai 2002, S. 43.

Christoph Görg/Ulrich Brand

Konflikte um das „grüne Gold der Gene"

Access, geistiges Eigentum und Fragen der Demokratie

Verglichen mit anderen Umweltthemen wie Klima, Atomkraft oder (Tropen-) Wälder hat das Thema „Biodiversität" in Deutschland bislang einen relativ geringen Stellenwert. Dies gilt sowohl für die breitere Öffentlichkeit als auch für die wissenschaftlichen und politischen Fachdiskussionen. Bei genauerem Hinsehen mag dies erstaunen, denn das Interesse an biologischer Vielfalt und insbesondere an den erblichen Eigenschaften von Organismen ist durchaus vorhanden. Die geringe öffentliche Bedeutung könnte aber damit zusammenhängen, dass die Problematik der biologischen Vielfalt immer noch weitgehend als eine des Natur- und Artenschutzes thematisiert wird. Dabei wird der Wert der in seltenen Pflanzen oder Tieren verkörperten erblichen Eigenschaften und dessen vielfältiger ökonomischer und sozialer Nutzen aus den Augen verloren, obwohl diese Nutzungsaspekte gerade das Zentrum der internationalen Konflikte darstellen. Denn der ökonomische Wert „genetischer Ressourcen" und die Formen ihrer Anwendung sind dafür verantwortlich, dass hier einer der in seinen Folgen vielleicht weitreichendsten Konflikte um kapitalistische Eigentumsrechte ausgetragen wird. Dabei konstituiert der Begriff der „genetischen Ressourcen" selbst bereits eine bestimmte Perspektive der Nutzung von Pflanzen und Tieren. Denn hier wird ein Verständnis von der ausbeutbaren und ökonomisch zu verwertenden Natur geprägt, das sich mit anderen Nutzungsformen nicht deckt oder ihnen sogar widerspricht.

Internationale Biodiversitätspolitik ist der Sache nach zwar wesentlich älter, gewann aber nach dem Inkrafttreten der auf der *UN Conference on Environment and Development* (UNCED) 1992 unterzeichneten und Ende 1993 in Kraft getretenen *Convention on Biological Diversity* (CBD) eine stärkere Dynamik. Das übergreifende *politische* Problem liegt dabei weniger in der Erosion und dem Schutz der Biodiversität, also in der Frage, ob es dieses Problem gibt und was es genau bedeutet, sondern in ihrer Kommerzialisierung. Damit fallen Schutzaspekte nicht vollständig heraus, werden aber in gewisser Weise durch die dominante Form der Kommerzialisierung umgedeutet. Dies zeigt sich besonders an der Problematik des *Zugangs* zu genetischen

Ressourcen, der Aufteilung der aus ihrer Nutzung entstehenden Vorteile (*benefit sharing*) sowie jener des *geistigen Eigentums*. Die heute vorherrschende Perspektive im Rahmen der CBD besagt, dass das Ziel des Schutzes der Biodiversität am besten durch eine kommerzielle Nutzung angestrebt werden kann. Diese zwar dominante aber keineswegs unumstrittene Einschätzung hat einen entscheidenden Anteil an der Kommerzialisierung der biologischen Vielfalt.

In diesem Beitrag wollen wir verdeutlichen, wie in einem konfliktiven und widersprüchlichen Prozess internationale Politik dazu beiträgt, einen politisch-institutionellen Rahmen für die Aneignung biologischer Vielfalt bereitzustellen.[1] Dazu benennen wir im folgenden Abschnitt knapp zentrale Aspekte und Dynamiken dieser Aneignung, gehen im 2. Teil auf die Funktion von Staat und Staatensystem ein, um im 3. Teil einige zentrale Konflikte internationaler Biodiversitätspolitik zu skizzieren. Abschließend erfolgen einige eher vorläufige Anmerkungen, was eigentlich eine „demokratische Biodiversitätspolitik" bedeuten könnte.

1. *Life Sciences, Access*, geistiges Eigentum und traditionelles Wissen

Die genetischen Ressourcen, also die vererbbaren Eigenschaften von Tieren und Pflanzen, werden durch die Entwicklung neuer Technologien und die Herausbildung neuer Produktions- und Konsummuster zum „Erdöl des Informationszeitalters" (World Resources Institute). Obwohl das genaue Ausmaß des kommerziellen Wertes der Biodiversität immer noch strittig ist (exemplarisch ten Kate/Laird 1999) und in der letzten Zeit auch deutlich geworden ist, dass viele Einschätzungen auf wackeligen Füßen stehen und durch neue ökonomische, technische und politische Entwicklungen schnell überholt werden können, ist der Einsatz neuer biotechnologischer Verfahren der entscheidende Hintergrund des neuen Interesses an der biologischen Vielfalt. Von den Entwicklungen im Bereich der Mikroelektronik abhängig und gleichzeitig neue „natürliche Ressourcen" sich erschließend, gehen von den Industrien, die auf der Anwendung der sog. *life sciences* im Agrar- und Pharmabereich beruhen, die weitest gehenden Impulse zur Neugestaltung der Naturverhältnisse aus. Zentral für die ökonomische wie auch die gesellschaftliche Bedeutung dieser neuen Biotechnologien ist die Gentechnologie. Die Gentechnologie ermöglicht es, im Agrarbereich neue Lebensformen über bislang bestehende Grenzen konventioneller Züchtung hinweg (und dies auch wesentlich schneller) zu produzieren und im Pharmasektor neue Produkte und Produktionsmethoden zu entwickeln. Dafür werden einzelne DNA-Sequenzen isoliert und auf das Erbgut anderer Organismen übertragen. Von den neuen Biotechnologien wird die Erschließung ganz neuer Produktionszweige und Märkte und letztlich die Erzielung immenser Profite erwartet. Doch bislang sind es eher die Erwartungen einer *zukünftig* hohen Kapitalrentabilität, die den Bereich derart attraktiv machen, und die sich keineswegs erfüllen müssen.

Auf Seiten der privatkapitalistischen Unternehmen fand seit Beginn der 90er Jahre ein dynamischer Umbauprozess hin zu einer *Life Sciences Industry* mit den zentralen Geschäftsfeldern Agro und Pharma (sowie teilweise Tiermedizin) statt. Der Chemiekonzern Monsanto konzentrierte sich zunehmend auf diese Bereiche, Sandoz und Ciba-Geigy spalteten ihre Spezialchemiebereich ab und fusionierten 1996 zu Novartis, um sich auf die Life Sciences zu konzentrieren. Dieselbe Motivation stand hinter der Fusion von Hoechst mit Rhône-Poulenc zu Aventis (vgl. Becker/Sablowski 1998). Zum anderen kooperieren die Life Sciences-Industrien mit kleineren Unternehmen oder mit internationalen Forschungseinrichtungen.

Dabei müssen sich die Unternehmen auf irgendeine Art und Weise das „grüne Gold der Gene" sichern. Dazu dienen vor allem sog. Bioprospektierungsprojekte, bei denen zunächst biologisches Material gesammelt wird, das dann auf seine erblichen Eigenschaften hin untersucht wird (*screening*). Ziel ist es dabei, auf neue Substanzen und damit auf profitable Entdeckungen zu stoßen, was allerdings ohne weitere Eingrenzung beim Ausgangsmaterial einer Suche der berühmten Nadel im Heuhaufen gleichkommt. Erfolgsversprechender ist es daher, auf Material zurückzugreifen, dessen potentieller Wert schon in traditionellen Formen der Nutzung erkannt und ausgenutzt wird, seien es traditionale Heilpflanzen oder landwirtschaftlich genutzte Sorten. Damit gerät auch das *Wissen* um diese traditionellen Nutzungsformen in den Blick von Bioprospektierungsprojekten.

Die Goldgräberstimmung, die im Feld der Verwendung genetischer Ressourcen im Agrar- und Pharmabereich lange Zeit vorherrschend war, hat jedoch in der letzten Zeit erste Risse bekommen. Zumindest die „grüne Gentechnologie" in Landwirtschaft und Nahrungsmittelproduktion stößt nicht nur aus technischen Gründen und wegen der ökologischen Folgewirkungen auf erheblichen Widerstand, sondern auch, weil zumindest die europäischen Konsumenten diese Produkte nicht annehmen (was auch die These belegt, dass die Durchsetzung neuer Technologien kein Selbstlauf, sondern von sozialen Bedingungen abhängig ist und daher politisch durchgesetzt werden muss; vgl. die Studie von Mitsch/Mitchell 1999). Da zudem die erhofften Synergieeffekte zwischen Pharma- und Agrarbereich ausgeblieben sind, scheint die Fusi-

1 Dieser Beitrag ist die stark gekürzte, überarbeitete und leicht aktualisierte Fassung einer Studie für Germanwatch und das Forum Umwelt & Entwicklung (Access & Benefit Sharing. Zugang und Vorteilsausgleich - das Zentrum des Konfliktfelds Biodiversität, Bonn 2001) geschrieben wurde und für die die Autoren den Forschungspreis 2001 der Rosa-Luxemburg-Stiftung erhalten haben. An dieser Stelle möchten wir den Mitgliedern der Jury und der Rosa-Luxemburg-Stiftung herzlich danken. Für wertvolle Hinweise zur Präzisierung unserer Argumentation danken wir Thomas Sablowski.

onswelle von einer etwas anderen Entwicklung abgelöst worden zu sein: Der zunehmenden „Konzentration auf ein Kerngeschäft". Im Oktober 2000 wurde der Agrarzweig von Novartis ausgegliedert und fusionierte mit dem Agrarzweig von AstraZeneca zu Syngenta (die beiden Pharmabereiche blieben eigenständig). Monsanto fusionierte im selben Jahr mit Pharmacia & Upjohn (vgl. *Wirtschaftswoche*, 15.2.2001: 60; *Le Monde Diplomatique*, Juli 2001: 10f). Im Jahr 2002 wurde das Pharmageschäft von Pharmacia unter dem Namen Monsanto abgespalten. Aventis hat seine Landwirtschaftsparte (Aventis CropScience) an Bayer verkauft, weil sich die erwarteten Synergien zwischen „roter" und „grüner Gentechnik" nicht erfüllt haben.

Unabhängig davon, wie dieser Prozess im Einzelnen weitergehen wird, wird sich eine übergreifende Entwicklung weiter verfestigen. Aufgrund der generell schwer abschätzbaren Marktbedingungen, den immens hohen Kosten für Forschung und Entwicklung neuer Produkte und den Notwendigkeiten, beim Aufbau neuer Märkte und Produktionszweige die grundlegenden Besitzverhältnisse absichern zu müssen, ist die *Sicherung des Eigentums an den neuen Technologien und ihrem genetischen Material inzwischen zu einem zentralen Interesse der Industrie geworden* – angefangen von den großen Konzernen bis hin zu den kleinen Forschungsinstituten. Dem korrespondiert ein enormer Anstieg an Patentanträgen, insbesondere in den nördlichen Industrieländern. Nach Angaben der NGO RAFI (heute ETC Group)[2] waren im vorletzten Jahr 3 Millionen Patentanträge allein beim US-amerikanischen Patentamt anhängig (weitaus die meisten aus dem Bereich Bio- und Gentechnologie), halb so viele, wie in den 200 Jahren zuvor überhaupt erteilt worden sind (RAFI 2000a). Wie auch die Entwicklungen im Bereich der Forschung zum menschlichen Genom oder zu menschlichen Stammzellen zeigen, geht es vermehrt darum, Eigentum an den genetischen Ressourcen und damit an den „natürlichen" Ausgangsstoffen selbst zu deklarieren. Obwohl die Ressourcen nicht einfach gegeben sind, sondern erst über technologische Entwicklungen als solche konstituiert werden (nämlich als ökonomisch nutzbares und damit wertvolles Material), wird das Ausgangsmaterial der ökonomisch-technischen Verwertungsprozesse zu einem zunehmend umkämpften Gegenstand, der mit exklusiven und monopolartigen Eigentumsrechten wie vor allem Patenten belegt wird.

Mit den neuen Formen der Nutzung und Inwertsetzung von biologischer Vielfalt und genetischen Ressourcen sind daher Fragen des *geistigen Eigentums* eng verbunden (vgl. ausführlicher Correa 2000; Seiler 1998; 2000; zahlreiche Fallstudien zu Lateinamerika in Brand/Kalcsics 2002). Dabei geht es

2 NGO ist die Abkürzung für *non-governmental organisation*, RAFI steht für *Rural Advancement Foundation International*, ETC für *Erosion, Technology and Concentration*, um die drei wichtigsten Probleme im Bereich der Landwirtschaft und Ernährung anzuzeigen; vgl. www.etcgroup.org).

vor allem darum festzulegen, wer von den Vorteilen, die sich aus der Nutzung genetischer Ressourcen ergeben, profitiert. Ein gewisses Paradox liegt dabei darin, dass die modernsten Akteure (Forschungseinrichtungen und vor allem transnational agierende High-Tech-Unternehmen) auf den Zugang zu diesen Ressourcen und damit in gewisser Hinsicht auf „marginalisierte" Bevölkerungsgruppen im Süden angewiesen sind. Hier ist im Grunde der Kern des Konflikts um Zugang, *benefit sharing* und geistige Eigentumsrechte angelegt. Denn einmal sind solche Ressourcen vor allem in südlichen Entwicklungsländern und dort oft gerade in den Lebensräumen „marginalisierter" Bevölkerungsgruppen beheimatet. Zudem spielt bei der Aneignung genetischer Ressourcen das „traditionelle" Wissen darum, wie mit den Ressourcen umgegangen wird, eine wichtige Rolle, denn es dient vielfach als „Filter" bei der Suche nach ökonomisch wertvollen Substanzen (Kuppe 2001: 147ff). Wie das Urteil über den indischen Neem-Baum vom Mai 2000 zeigt, bei der die Patentansprüche eines US-amerikanischen Konzerns an den traditional schon lange genutzten genetischen Eigenschaften dieses Baums vom Europäischen Patentamt zurückgewiesen wurden, ist noch keineswegs endgültig geklärt, wie diese Regelungen in Zukunft ausgelegt werden. Das Patentrecht ist in die Diskussion geraten, was z.T. auf den internationalen politischen Druck zurückzuführen ist, aber auch damit zusammenhängt, dass sich überlappende Regelungen von verschiedenen Systemen nach Klärungen verlangen.

Aufgrund dieses ökonomischen Interesses an genetischen Ressourcen wie an damit verbundenem Wissen werden Ressourcen und Wissen jedoch immer stärker aus einem kommerziellen Blickwinkel heraus betrachtet. Die Frage der Nicht-Kommodifizierung von Natur und „traditionellem" Wissen wird dementsprechend kaum noch gestellt, insbesondere auf internationaler Ebene.

2. Staat und Staatensystem in der Biodiversitätspolitik

Nationalstaaten sind nicht nur Akteure, sondern auch politische Terrains, auf dem unterschiedliche Akteure versuchen, ihre Interessen durchzusetzen. Der in der internationalen Politik immer wieder verwendete Begriff des „nationalen Interesses" ist daher etwas irreführend, denn dieses ist keineswegs per se vorgegeben, sondern bildet sich erst durch das Aufeinandertreffen von Akteuren mit unterschiedlichen Interessen und Machtressourcen in gesellschaftlichen Auseinandersetzungen heraus. Dabei vertreten verschiedene Teile des Staatsapparats wie etwa Ministerien und Behörden durchaus unterschiedliche Interessenkonstellationen. Die bundesdeutschen NGOs erleben im Bereich der internationalen Biodiversitätspolitik immer wieder, dass vor allem das Wirtschafts-, teilweise aber auch das Umweltministerium relativ deutlich die Interessen der Pharma- und Agrarindustrie vertreten, während das Entwicklungshilfeministerium auch für die Interessen der ländlichen Bevölkerung im

Süden aufgeschlossen ist. Unsere eigenen Forschungen ergaben, dass dahinter weniger unterschiedliche Werthaltungen stecken, als unterschiedliche gesellschaftliche Interessenkonstellationen, wobei hier Lobbyverbände mit sehr unterschiedlicher Durchsetzungsmacht agieren – wie nicht zuletzt im Landwirtschafts-, aber auch im Pharmabereich immer wieder deutlich sichtbar wird. So vertritt die Bundesregierung als „nationales Interesse" nicht ausschließlich aber wesentlich die Interessen der deutschen und europäischen sowie mehr oder weniger direkt der US-amerikanischen Pharma-, Agrar- und Lebensmittelindustrie (und innerhalb des Staates das Wirtschafts- und Justizministerium noch mal deutlich stärker als das Umweltministerium oder das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit BMZ, die daher beide durchaus mit den erstgenannten in Konflikt geraten können). Dennoch können auch schwächere Interessen und Problemperspektiven zur Geltung gebracht werden und zumindest partiell Berücksichtigung finden, vor allem dann, wenn die öffentlichen Auseinandersetzungen dies begünstigen.

Gerade an der Biodiversitätspolitik wird sehr deutlich, dass „Politik" nicht nachträglich und allein krisenvermindernd ökonomische Prozesse „einbettet". Zunächst müssen neue Märkte geschaffen und abgesichert werden. Das bedeutet in diesem Fall, dass die Aneignung des „grünen Goldes der Gene" durch die Agrar- und Pharmaindustrie politisch-institutionell reguliert werden muss. Dabei geht es der Industrie zentral um *Rechts- und Planungssicherheit*, allerdings unter der Prämisse, dass die Kosten möglichst klein gehalten werden. Staatliche und quasi-staatliche Politik, d.h. zwischenstaatliche Abkommen oder internationale Institutionen wie die Welthandelsorganisation (WTO), übernehmen in diesem Prozess eine wichtige Funktion für die Etablierung von Märkten. Im engen Zusammenspiel mit der nationalstaatlichen Ebene werden wichtige Rahmenbedingungen für die globalen Märkte geschaffen, so z.B. Regelsetzungen für den Wettbewerb und für ökonomische Transaktionen oder auch die Sicherung von Eigentum. Im aktuellen Globalisierungsprozess verschwindet der Staat deshalb auch nicht einfach (vgl. unten etwa bei der Frage der „nationalen Souveränität").

Zum einen müssen also die Märkte politisch-institutionell abgesichert werden, rechtliche Regulierungen geschaffen und umgesetzt werden, damit privatwirtschaftliche Akteure oder Forschungsinstitute Rechts- und Planungssicherheit haben. Zum anderen müssen Staaten einen *gesellschaftlichen Konsens organisieren*, in dem die Bereitschaft zur Kommerzialisierung verankert ist. Dies ist alles andere denn einfach, denn wichtige Elemente - vor allem die Patentierung von lebender Materie - sind nach wie vor noch keineswegs allgemein akzeptiert. Praktisch läuft die Organisation eines Konsenses nicht über den freien Diskurs des besseren Argumentes, sondern über die Durchsetzung hegemonialer Deutungsmuster, die für eine Mehrzahl der involvierten und interessierten Akteure akzeptabel sind. Wie dies geschieht, lässt sich

gegenwärtig am besten im Bereich der „roten Gentechnik" im Medizin- und Pharmasektor beobachten. Hier muss erst noch ein gesellschaftlicher Konsens organisiert werden, bei dem industrielle Interessen am Aufbau profitabler Produktionszweige und damit Wettbewerbsargumente eine ganz entscheidende Rolle spielen. Die Schaffung von Akzeptanz für oder die Opposition gegen neue Technologien ist jedoch keine rein staatliche Angelegenheit, sondern Teil umfassender gesellschaftlicher Auseinandersetzungen, in denen die Industrie selbst ein wichtiger Akteur ist. Auch NGOs und die kritische Öffentlichkeit spielen in diesen Auseinandersetzungen eine wichtige Rolle. In vielen Biodiversitäts-Ländern ist umstritten, was eine legitime Regelung darstellt und inwieweit die Zentralregierung, lokale Behörden oder gar die Vertreter indigener Völker beteiligt werden müssen.

Zudem ist in staatlichen Institutionen eine *strukturelle Selektivität* angelegt: Unterschiedliche Interessen haben keineswegs die gleichen Chancen, auf nationaler Ebene Gehör zu finden. Strukturell privilegiert sind vielmehr diejenigen, die der rechtlichen Absicherung und der Ausbildung nationaler Kompromisse entgegenkommen, d.h. Forderungen erheben, die in diese Bestrebungen leicht eingebaut werden können. Dagegen haben andere Interessen, so die lokaler Akteure nach der Absicherung ihrer Lebensverhältnisse, oftmals einen schweren Stand. Beide Funktionen – die Organisierung von gesellschaftlichen Kompromissen und die rechtliche Absicherung von Märkten - werden zwar zunehmend in einem internationalen Rahmen vorgenommen. Letztlich durchgesetzt werden müssen sie aber weiterhin auf nationaler Ebene. Beide Tendenzen zusammengenommen, die zunehmende Abstimmung politischer Aktivitäten auf internationaler Ebene und die damit verbundene Transformation des Nationalstaates bezeichnen wir als „Internationalisierung des Staates" (Hirsch 2000; Brand/Görg 2003).

Internationale Organisationen und Regime sind dabei nicht einfach problemorientierte und zielgerichtete Lösungsansätze für sozial-ökologische Probleme (vgl. dazu etwa Simonis 1998, Zürn 1998), sondern selbst eine Verdichtung komplexer gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse. Die letztlich verfolgte Politik ist mehr oder weniger umkämpft und Teil asymmetrischer Kompromissbildungen. Institutionen (Organisationen und Regime) sind nicht nur Akteure, sondern immer auch soziale Verhältnisse und Terrains, auf denen um ein bestimmtes Problemverständnis gekämpft und dabei versucht wird, bestimmte Interessen zu stärken und andere zurückzudrängen. So gehen beispielsweise in die CBD sehr heterogene Interessen ein wie etwa jene der Biotech-Unternehmen, vieler Regierungen biodiversitätsreicher Länder an der Inwertsetzung der dortigen Vielfalt, Schutzinteressen vor allem „nördlicher" Umweltschutz-NGO oder Interessen indigener Völker. Die Verabschiedung eines völkerrechtlich verbindlichen Vertragswerkes homogenisiert diese Interessen jedoch noch keineswegs, selbst wenn ein Kompromiss hinsichtlich der

Problemlage gefunden wurde. Sie bleiben vielmehr ein Bestandteil des weiteren Aushandlungs- und Umsetzungsprozesses. Wie auch im nationalen Bereich verdichten sich dabei die Interessen auf den verschiedenen Foren in sehr unterschiedlicher Weise - und dies kann letztlich die Spannungen und Widersprüche zwischen sehr verschiedenen Vertragswerken und Verhandlungsprozessen erklären.

Schließlich ist das Verhalten der Staaten/Regierungen immer im Kontext umfassenderer Entwicklungen zu betrachten. Regierungen agieren nicht nur in politischen Konfliktkonstellationen auf internationalen Konferenzen und bemühen sich um Kompromisse oder auch nicht. Sie agieren zudem auch unter Bedingungen struktureller Konkurrenzverhältnisse zwischen Standorten, Unternehmen und verschiedenen Bevölkerungsgruppen und damit immer auch im Hinblick auf die Legitimation ihres Handelns gegenüber den einheimischen Interessengruppen. Von besonderer Bedeutung sind dabei die Auswirkungen bestimmter Politiken auf andere Bereiche. So werden Maßnahmen im Rahmen der CBD immer auch daraufhin befragt, inwieweit sie andere Prozesse beeinflussen könnten. Von aktueller Bedeutung ist dies bspw. bei der Frage der Patentierung und des geistigen Eigentums an lebenden Organismen, wo die Bundesregierung - und hier insbesondere das Justizministerium - eine Aushöhlung des TRIPS-Abkommens durch die CBD auf jeden Fall vermeiden will (TRIPS steht für Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights). Die nationalstaatlichen Regierungen kooperieren also miteinander unter Bedingungen struktureller ökonomischer und politischer Konkurrenz und sogar zur Absicherung der Konkurrenz, d.h. ihrer eigenen Situation im globalen Wettbewerb.

3. Zentrale Konflikte internationaler Biodiversitätspolitik

Bekanntlich stellt die nationale wie die internationale Biodiversitätspolitik ein breiteres Querschnittsthema und ein überaus komplexes Konfliktfeld dar. Die Komplexität der Regelungsmaterie, die von der CBD berührt wird, tangiert auch eine Fülle sehr unterschiedlicher Interessenkonstellationen, von denen hier die wichtigsten knapp skizziert werden.

a) Ein Nord-Süd-Konflikt ?

Entgegen dem ersten Anschein - hier die biodiversitätsreichen Länder im politischen Süden, dort die High-Tech-Länder des Nordens - geht es keineswegs ausschließlich um Interessengegensätze zwischen Nord und Süd. Einmal sind diese Pole in sich sehr heterogen: keineswegs alle Länder des Südens sind biodiversitätsreich - und selbst dann verfolgen sie aufgrund der Angebotskonkurrenz keine einheitlichen Ziele; und auch die Länder des Nordens verfolgen teilweise sehr unterschiedliche Interessen. Die formulierten „nationalen Interessen“ in verschiedenen Politikfeldern, denen selbst spezifische Kräftekonstellationen zugrunde liegen, können sich teilweise durchaus widersprechen. Zudem spielen auch Interessengegensätze zwischen anderen sozialen Akteuren eine Rolle; so z.B. geschlechtsförmig strukturierte Konflikte um die Verwendung genetischer Ressourcen im Rahmen geschlechtsspezifischer Formen der Arbeitsteilung (Akhter 2001) oder Konflikte innerhalb der Nationalstaaten zwischen Regierungen und indigenen Gemeinschaften. Des weiteren lässt sich der Zusammenprall zwischen „marginalisierten“ lokalen Akteuren und einer globalen Elite beobachten, die als Träger sich globalisierender Interessenlagen agiert (dem globalen Biodiversitätsmanagement; vgl. Goldman 1998; Görg/Brand 2002). Diese Konflikte verdichten sich in widersprüchlicher Weise im Staat bzw. den zwischenstaatlichen Prozessen und schlagen sich auch im Gegeneinander staatlicher Apparate (z.B. verschiedener Ministerien) nieder.

Hinsichtlich des Verhandlungspotentials der Entwicklungsländer spielen zwei Tendenzen eine besondere Rolle: Zum einen führt die Tatsache, dass einer relativ kleinen Anzahl von Konzernen, die potentielle Abnehmer genetischer Ressourcen sind, eine relativ große Zahl von Staaten gegenübersteht, die an der Vermarktung „ihrer“ Ressourcen interessiert sind, zu einer *strukturellen Angebotskonkurrenz*. Ein Ausdruck dieser Konkurrenz ist das Bestreben, auf der Hitliste der „Mega-Diversitäts-Länder“ möglichst weit oben zu stehen und zudem alle möglichen Hürden, die potentielle Interessenten abschrecken könnten, zu beseitigen. Zum anderen verkompliziert die Vielzahl schon bestehender ex-situ-Sammlungen, also von genetischen Ressourcen, die bereits außerhalb ihres Ursprungsgebietes liegen, die Interdependenz: Wenn schon eine Fülle bislang nicht ausgewerteter genetischer Ressourcen in Genbanken, in botanischen Gärten oder in anderen privaten oder öffentlichen Sammlungen im Norden gelagert sind, inwieweit ist der Nachschub aus dem Süden dann tatsächlich noch notwendig?

b) Prioritäten des Zugangs und „Biopiraterie“

Der Zugang zu genetischen Ressourcen kann praktisch höchst unterschiedliche Formen annehmen, wobei die verschiedensten Akteure engagiert sind. Er kann bedeuten: Zugang zu geeignetem Saatgut für die eigene Aussaat oder für die konventionelle Züchtung; Zugang zu traditionellen Heilpflanzen bzw. „wild wachsenden“ Nahrungsmitteln; Zugang zu biologischen Proben zu Zwecken der Forschung (auch hier wieder in einer breiten Palette: von der Taxonomie bis zur Molekulargenetik) oder zur industriellen Verwertung. Allerdings sind diese letzten beiden Formen praktisch nur sehr schwer zu trennen, weil jede wissenschaftliche Forschung letztlich auch für industrielle Zwecke nutzbar gemacht werden kann und immer mehr Forschungen mehr

oder weniger explizit einen ökonomischen Nutzen auch direkt anvisieren. Grundlagenforschung und angewandte Forschung können also immer weniger isoliert voneinander betrachtet werden. Dies hat mit einer weiteren Eigentümlichkeit der industriellen Verwendung zu tun. Gerade bei einer späteren gentechnischen Verwendung genetischer Ressourcen wird meist nicht mehr eine größere Menge Material zur eigentlichen Produktion benötigt, sondern allein die Verfügung über die „Information", die einer erblichen Eigenschaft zu Grunde liegt und die in andere Organismen eingebaut werden kann. Geht es um den Zugang zu genetischen Ressourcen zu Zwecken der industriellen Verwertung, dann spricht man, in Anlehnung an die Erkundung und Nutzbarmachung von Bodenschätzen, von *Bioprospektierung*. Die Prospektierung der biologischen Vielfalt ist damit *die wichtigste und umstrittenste Zugangsproblematik*. Aufgrund der erwähnten Vorteile, auf schon bekanntes Material zurückgreifen zu können, ist besonders das traditionale Wissen über die besondere Eigenschaften von Tieren und Pflanzen gefragt, seien es traditionale Heiler oder bäuerliche Kenntnisse. Andere Gruppen wie KonsumentInnen oder auch PatientInnen sind dagegen nur indirekt betroffen. Alle diese verschiedenen Gruppen, wie heterogen sie intern auch immer sein mögen, verfügen als Akteure in der Zugangsproblematik über sehr unterschiedliche Interessen und über unterschiedliche Machtressourcen, diese auch durchsetzen zu können. Schon zwischen großen Transnationalen Konzernen (TNC) und kleinen Entwicklungsländern herrscht kein Machtgleichgewicht, insofern erstere über ganz andere Ressourcen und Möglichkeiten verfügen, ihre Interessen durchsetzen zu können. Hinzu kommt die schon erwähnte Angebotskonkurrenz zwischen Südländern, die ihnen die Verfolgung eigener Interessen, insbesondere ein effektives *benefit sharing*, ebenfalls erschwert. Noch schwerer wiegen natürlich die Machtungleichgewichte zwischen TNC und lokalen Akteuren. Diese reichen von der Verfügung über wissenschaftliches und juristisches Wissen bis hin zu den finanziellen Mitteln, die eigenen Interessen notfalls auch vor Gericht durchsetzen zu können. Wie die Kampagne gegen die Patente auf den Neem-Baum gezeigt hat, kann dies gerade beim national verankerten Patentrecht nur exemplarisch erfolgreich sein, wenn lokale Akteure durch eine breite internationale Öffentlichkeit und finanzielle Ressourcen aus dem Norden unterstützt werden.

Die Machtungleichgewichte in den verschiedenen politischen Prozessen (internationale Verhandlungen, nationale Gesetzgebung, konkrete Zugangsabkommen) spiegeln sich nicht zuletzt darin wider, dass Aspekte der *Planungssicherheit* aufgrund der dahinter stehenden Interessen - insbesondere der transnationalen Agrar- und Pharmaunternehmen, Forschungsinstituten sowie „ihrer" nördlichen Regierungen - mit hoher Priorität verhandelt werden. Dabei geht es vor allem um einen *effektiven Zugang*. Unternehmen und Forschungseinrichtungen wollen sicherstellen, dass möglicherweise kostspielige

Forschungsvorhaben nicht nachträglich durch unklare Rechtsverhältnisse bedroht werden. Dafür sind sie prinzipiell durchaus bereit, Verträge und bindende rechtliche Regelungen zu Zugang und Vorteilsausgleich in Kauf zu nehmen (zur Situation im Pharmabereich vgl. Glowka et al. 1998). Allerdings muss diese Einschätzung in zweierlei Hinsicht eingeschränkt werden. Denn einmal läuft parallel zu Bioprospektierungsverträgen einiger Firmen und den Verhandlungen zu Zugang und Vorteilsausgleich im Rahmen der CBD die illegale Aneignung genetischer Ressourcen weiter. Umstritten ist auch, wie eng Fragen des Vorteilsausgleichs an Zugangsfragen gekoppelt und dann auch konkretisiert werden. Die Frage ist also, ob Firmen und Forschungseinrichtungen tatsächlich bereit sind, einen realen Anteil am kommerziellen Gewinn mit den ursprünglichen Nutzern genetischen Materials zu teilen, in welcher Form dies geschehen soll (monetär oder in nicht-monetärer Form) und wie verbindlich die Regelungen, auch im Hinblick auf Informationen über die künftige kommerziellen Verwendungen, sind.

Ein Hauptunterschied im Hinblick auf den Zugang zu genetischen Ressourcen liegt natürlich in der Frage, inwieweit ein Zugang von bestimmten Gruppen als legitim erachtet wird oder nicht - und was das eigentlich bedeuten könnte. Hier ist der Vorwurf der Biopiraterie[3] angesiedelt, aber ebenso das Bestreben, Rechte an genetischem Material zu erhalten. Der Vorwurf der Biopiraterie wurde in Anlehnung an den Vorwurf der Produktpiraterie formuliert. Damit wurde von den Industrieländern die Verletzung geistiger Eigentumsrechte (neben Patenten auch Copyrights oder Trademarks) durch Länder des Südens gebranntmarkt. Das TRIPS-Abkommen soll diese Praxis dadurch verhindern, dass es bei geistigen Eigentumsrechten weltweit vergleichbare Schutzstandards einrichtet. Und diese Schutzstandards sind ebenfalls für die Produkte der *Life Industry* wichtig, glauben sie doch allein durch die Anwendung des Patentrechtes ihre erheblichen Investitionen für Forschung und Entwicklung absichern zu können. Gerade dadurch trägt das Patentrecht aber nach Meinung von KritikerInnen zur Biopiraterie bei. Denn nun werden bislang frei zugängliche genetische Ressourcen mit geistigen Eigentumsrechten, besonders mit Patenten, belegt und dadurch ihre Nutzung bzw. der Gewinn daraus monopolisiert. Hinter dem Vorwurf der Biopiraterie steht also die Praxis, auf aus traditionalen Quellen gewonnenes Material Patentansprüche anzumelden. Strittig ist dabei, was denn eine legale Praxis wäre und inwieweit die Frage der legalen Aneignung hier überhaupt passt. Dies wird von den verschiedenen Akteuren höchst kontrovers beurteilt.

3 Der Begriff der Biopiraterie ist ein politischer Kampfbegriff, der die Legitimität derer, die der Biopiraterie bezichtigt werden, in Frage stellen soll. Wir verwenden ihn nicht als analytische Kategorie.

c) Geistige Eigentumsrechte und konkurrierende Terrains internationaler Politik

Die Debatte um geistiges Eigentum findet zwischen dem Pol einer vollständigen Ablehnung jeglichen Eigentums an Natur (so etwa GRAIN 2000)[4] einerseits und der Forderung nach uneingeschränkter Patentierbarkeit lebender Materie bzw. genetischer Ressourcen andererseits statt. Dabei ist die Sicherung der geistigen Eigentumsrechte das zentrale Thema für die industrielle, insbesondere die gentechnische Nutzung genetischer Ressourcen und findet auch in der CBD an verschiedenen Stellen Berücksichtigung.

Neben der CBD werden diese Fragen auch innerhalb der UN Organisation für Landwirtschaft und Ernährung (FAO) bezüglich pflanzengenetischer Ressourcen für Landwirtschaft und Ernährung diskutiert, unter anderem unter dem Begriff der Rechte der BäuerInnen (*farmers' rights*). Hier standen schon seit Anfang der 80er Jahre Verteilungsfragen eindeutig im Vordergrund. Die Kritik einiger Südländer am bestehenden System des Austauschs pflanzengenetischer Ressourcen (das vor allem aus einer weitgehend kostenlosen Aneignung durch Unternehmen und nördliche Forschungsinstitute bestand, während das kommerziell gezüchtete Saatgut dann für teures Geld in den Süden verkauft wurde), führte 1983 zur Einrichtung einer internationalen Kommission zu den genetischen Ressourcen für Landwirtschaft und Ernährung (CGRFA) und zu einem internationalen Abkommen, das den Umgang mit pflanzengenetischen Ressourcen regeln sollte, dem *International Undertaking* der FAO, das Ende 2001 nach langjährigen Verhandlungen zu einem völkerrechtlich verbindlichen *Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture* ausgebaut wurde. Obwohl die pflanzengenetischen Ressourcen für Landwirtschaft und Ernährung ein Element der umfassenden biologischen Vielfalt sind und so gesehen auch unter die Bestimmungen der CBD fallen, unterscheidet sich der Umgang mit landwirtschaftlich genutzter und sog. „wilder" Biodiversität doch erheblich und führte auch zu anderen Regulierungssystemen, die nur mühsam in Übereinstimmung gebracht werden konnten.

Neben diesen beiden Abkommen, die sich direkt mit dem Umgang mit genetischen Ressourcen befassen, gibt es noch andere Prozesse, die diesen Umgang indirekt, aber teilweise nicht weniger nachdrücklich gestalten. Dazu gehören insbesondere das TRIPS-Abkommen im Rahmen der WTO, aber auch andere internationale Verträge und Institutionen, die den Umgang bzw. den Geltungsbereich von geistigem Eigentum regeln. Zu nennen wäre hier vor allem das internationale Sortenschutzabkommen (UPOV)[5] und die Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO).

4 Neben RAFI/ETC Group ist GRAIN (*Genetic Resources Action International*), mit Sitz in Barcelona, eine der wichtigsten kritischen NGOs im Saatgutbereich; vgl. www.grain.org.

5 UPOV steht für *Union Internationale pour la Protection des Obtentions Végétales* (Union

Ein Hauptkonflikt besteht darin, in welchem Verhältnis CBD- und FAO-Bestimmungen zum TRIPS-Abkommen stehen. Die zentrale Zielsetzung des TRIPS-Abkommens als eines Teilabkommens zum GATT/WTO-Vertrag ist eine weltweite Vereinheitlichung des Schutzes von geistigem Eigentum (Intellectual Property Right, kurz IPR). Es fordert, dass alle Mitgliedsländer, vorbehaltlich einiger Übergangsfristen für Entwicklungsländer, einheitliche Mindeststandards zum Schutz des geistigen Eigentums national erlassen müssen. Artikel 27 des TRIPS-Abkommens legt fest, was alles patentiert werden kann, wobei der Art. 27.3(b) es den Staaten erlaubt, Pflanzen und Tiere - außer den wichtigen Mikroorganismen - von der Patentierung auszunehmen, wenn statt dessen ein „effektives" *sui generis*-System zum Schutz des geistigen Eigentums eingerichtet wird. „Sui generis" bedeutet ein „eigenständiges" Rechtssystem, das aber den grundlegenden TRIPS-Bestimmungen nicht widersprechen darf. Bislang bestand ein Problem darin, dass es keine Erfahrungen mit *sui generis*-Bestimmungen gab und daher beispielsweise im Bereich der Kulturpflanzen der Druck bestand, allein das erwähnte UPOV-Abkommen als ein effektives *sui-generis*-System zu akzeptieren. Dies ändert sich derzeit: Sowohl vom Third World Network (Nijar 2001) wie auch von der Organisation Afrikanischer Staaten (OAU; vgl. dazu Ekpere 2000) liegen inzwischen alternative Vorschläge auf dem Tisch, wobei aber noch unklar ist, inwieweit diese auch akzeptiert werden (siehe unten). Eine zentrale Frage ist dabei, welche Spielräume das TRIPS-Abkommen auf nationaler Ebene tatsächlich lässt und wie diese am besten ausgenutzt werden können (Correa 2000). Auch wenn dies ein wichtiger pragmatischer Gesichtspunkt ist, geht das Problem doch darüber erheblich hinaus. Denn die noch ungeklärte Hauptfrage ist, ob und inwieweit solche *sui generis*-Systeme mit dem übergreifenden Verständnis des westlichen Begriffs von geistigem Eigentum kompatibel sind oder sein müssen und inwieweit sie daher international akzeptiert werden. Zudem gibt es erheblich Druck von Seiten der USA auf Länder in Asien, Afrika und Lateinamerika, das TRIPS-Abkommen bzw. UPOV in der Fassung des Jahres 1991 als *sui generis*-System zu implementieren.

Hinter dem Streit um die Patentierung lebender Materien steckt auch ein Streit um die Gültigkeit unterschiedlicher Rechtssysteme. Sowohl die Rechte indigener Völker als auch die *farmers' rights* beruhen auf anderen Rechtsvorstellungen als die des Privateigentums im westlichen Sinne. Beide beruhen auf Praktiken des Umgangs mit genetischen Ressourcen, bei denen diese

zum Schutz neuer Pflanzenvarietäten) mit Sitz in Genf. Das spezielle Schutzsystem für Pflanzenvarietäten wurde 1961 eingerichtet und 1978 und 1991 verändert. UPOV stellt einen wichtigen Orientierungspunkt in den internationalen Verhandlungen dar, wenn es um die Stärkung der Rechte der „modernen" Züchter (und eine Schwächung jener der BäuerInnen) hinsichtlich des rechtlichen Umgangs mit pflanzengenetischen Ressourcen geht (vgl. ausführlich Leskien/Flitner 1996, zur Kritik an UPOV vgl. GRAIN 1999).

nicht einzelnen Personen als Eigentum zugeordnet werden können. Folglich können auch Innovationen in diesem Bereich nicht individuell monopolisiert oder exklusiv angeeignet werden. So wird Saatgut zwischen verschiedenen Höfen oder Dörfern unentgeltlich weitergegeben, ist also frei zugänglich. Und bei traditionellen Heilpflanzen mag das Wissen um diese Ressourcen zwar bestimmten Berufsgruppen exklusiv vorbehalten sein. Aber kein einzelner Heiler hätte das Recht, diese Ressourcen exklusiv zu vermarkten, weil es ein aus Traditionen gewachsenes kollektives Kulturgut darstellt. Hinzu kommen ethische Vorbehalte, Teile der Natur privat zu monopolisieren. Von verschiedener Seite wurde daher in den letzten Jahren versucht, mit Begriffen wie *community rights* oder *traditional ressource rights* diesem besonderen kollektiven Charakter nicht-westlicher Rechtssysteme Rechnung zu tragen (GRAIN 1995; Posey 1996).
Obwohl diese Diskussionen im Umkreis der CBD durchaus verbreitet sind (vgl. z.B. Posey 1999), stehen die Chancen eher schlecht, hier auch ein tatsächliches Gegengewicht zum TRIPS-Abkommen aufzubauen oder diese anderen Rechtssysteme gar in ein revidiertes TRIPS-Abkommen zu integrieren. Dass solche Absichten an den globalen Machtverhältnissen scheitern werden, kann schon ein erster Blick auf das Modell-Gesetz der OAU zeigen. Hierbei handelt es sich um den Versuch, ein Modell zur nationale Umsetzung der CBD für afrikanische Länder zu entwickeln und dabei sowohl die Rechte der Gemeinschaften als auch die *farmers´ rights* zu stärken (Ekpere 2000). Als die OAU Ende des Jahres 2000 WIPO und UPOV um eine Stellungnahme zu diesem Gesetz bat, erhielt sie die zu erwartende Antwort: Beide Institutionen sahen in dem Entwurf erhebliche Defizite im Hinblick auf den Schutz geistigen Eigentums - so wollte der Entwurf die Patentierung von in Afrika gesammelten Materials verbieten - als auch im Hinblick auf das Sortenschutzrecht und die Interessen der kommerziellen Züchter. Sowohl der Versuch, unveräußerliche *community rights* zu etablieren als auch die *farmers´ rights* gegenüber den Züchtern zu stärken, wurden in diesen Stellungnahmen zurückgewiesen. Wie GRAIN sarkastisch urteilte, will die WIPO eben mehr Patente in Afrika, während UPOV sich als einziges anerkanntes *sui generis*-Recht durchsetzen möchte (GRAIN 2001a).

d) Nationale Souveränität und Angebotskonkurrenz

Genetische Ressourcen sind nicht mehr ein „globales Erbe der Menschheit". Mit der CBD wurde die nationale Souveränität über die auf dem Territorium befindlichen genetischen Ressourcen völkerrechtlich verbindlich festgeschrieben (CBD-Präambel, Art. 3 und 15.1; vgl. Svarstad 1994). Dies bedeutet nicht, dass damit Nationalstaaten auch die Eigentümer genetischer oder biologischer Ressourcen wären. Nationale Souveränität heißt hier zunächst nur, dass Staaten das Recht haben, Regeln und Gesetze zum Umgang mit biologischer Vielfalt national festzulegen. Insofern ist die nationale Souveränität ein zentrales Element im internationalen System der Verfügungsrechte im Umgang mit genetischen Ressourcen. Die Verfügung über Ressourcen hat mit Aspekten der genannten Planungssicherheit zu tun. Denn die benötigten klaren Rechtsverhältnisse kann der Nationalstaat mit seinem Gewaltmonopol am besten sichern. Die Frage ist allerdings, inwieweit sich unter dem Prinzip der nationalen Souveränität lokale Bevölkerungsgruppen artikulieren können und welche Rechte sie haben - insbesondere wenn ihre Interessen denen nationalstaatlicher Akteure oder dominanter Interessengruppen widersprechen. Die Frage, was nationale Souveränität konkret heißt, liegt in gewisser Weise quer zu den anderen Problemen, taucht also immer wieder auf - bei Fragen des Zugangs, Vorteilsausgleichs, geistigen Eigentums oder Technologietransfers. Nationale Souveränität ist die notwendige Vorbedingung für die Verteilung von Verfügungsrechten und die staatliche Garantie dieser Rechte: staatlich-politisches Handeln steht hier, wie gesagt, nicht gegen die Interessen der ökonomischen Akteure, sondern ist die Voraussetzung der Inwertsetzung. Ob damit der Schutz der Ressourcen oder auch nur ihre schonende Nutzung zu erreichen ist, ist durchaus fraglich.
Ein Aspekt der internationalen Konkurrenz, die *strukturelle Angebotskonkurrenz* der Länder, in denen biologische Vielfalt vorkommt, wurde bereits erwähnt. Dies stärkt vor allem „nördliche" Interessenten an der Aneignung der biologischen Vielfalt, denn sie können auf „gute Bedingungen" pochen. In Zeiten immenser Kreditschulden oft auch der Länder mit großer biologischer Vielfalt, und den ihnen auferlegten Strukturanpassungsmaßnahmen werden die Regierungen zur zerstörerischen Nutzung ihrer natürlichen Ressourcen verleitet. Oder sie versuchen zumindest, das eigene Land in den Besitz neuester Technologien zur Nutzung ihrer Ressourcen zu bringen. Eine von Regierungs- oder NGO-VertreterInnen verwendete Metapher ist diesbezüglich immer wieder, den „losfahrenden Zug der biotechnologischen Revolution" nicht zu verpassen. Denn auch viele Regierungen, Forschungsinstitute und Unternehmen in den Biodiversitätsländern wollen daran teilhaben. Dafür ist die Einschätzung entscheidend, dass die neuen Biotechnologien als wichtig für die Stellung von Staaten im globalen Wettbewerb gelten. Neben der Frage der geistigen Eigentumsrechte wird dadurch auch der Technologietransfer zunehmend bedeutsamer. Dieser Zeitdruck hebelt jedoch tendenziell demokratische Verfahren aus. Im Konflikt darum, wem der Vorrang zu geben ist - der effizienten Aneignung und der Suche nach Technologietransfer oder der möglichst demokratischen Einbeziehung lokaler Akteure und ihrer Interessen - gewinnt die erste Position immer wieder die Oberhand. Und zwar gerade, *weil* die Regierungen des Südens selbst an einer effizienten und damit potentiell undemokratischen Aneignung und Inwertsetzung interessiert sind.

e) Implementierung auf nationaler und lokaler Ebene

Als zwischenstaatliche Rahmenabkommen bedürfen die CBD und das TRIPS-Abkommen der Umsetzung ihrer Verpflichtungen in nationales Recht.[6] Das ist nicht nur aus völkerrechtlichen Gründen geboten, es folgt auch der politischen Logik staatlichen Handelns. Zumindest die *formale Souveränität* der Staaten, auf ihrem Territorium bindendes Recht zu erlassen, ist durch die CBD eher gestärkt worden, weil die nationale Souveränität über genetische Ressourcen explizit bestätigt wurde. Etwas anders sieht es mit der *tatsächlichen Souveränität* vieler Staaten aus, ihre politischen Ziele auch erreichen zu können. Hier spielen sowohl die organisatorischen und institutionellen Voraussetzungen politischen Handelns eine Rolle, als auch die bestehenden Machtungleichgewichte sowohl zwischen den Staaten als auch zwischen Staaten und anderen Akteuren wie vor allem den TNC oder internationalen Organisationen wie Weltbank oder IWF. Das erste Problem, die institutionellen und organisatorischen Voraussetzungen, um die Bestimmungen internationaler Verträge auch umsetzen zu können, wird unter dem Stichwort *capacity building* diskutiert. Dies betrifft Fragen, die von der legislativen Kompetenz über wissenschaftlich-technisches Know-how bis hin zur ausreichenden Ausstattung mit Finanzmitteln reichen. Spätestens bei diesem Punkt wird auch die tatsächliche Souveränität der Staaten angesprochen. Diese ist aber nicht nur insoweit beschränkt, als viele Entwicklungsländer nicht über die juristischen und wissenschaftlichen Kompetenzen sowie die organisatorischen und finanziellen Ressourcen verfügen, um ihre politischen Absichten verfolgen und umsetzen zu können. Viele internationale Abkommen beinhalten Gestaltungsspielräume, die aber nur dann in der nationalen Implementierung genutzt werden können, wenn die entsprechenden Kompetenzen vorhanden sind. Zudem sind viele schwächere Staaten auch einem starken bilateralen Druck mächtigerer Staaten ausgesetzt, nationale Gesetze in deren Sinne zu erlassen. So vor allem im Bereich der IPR, wo die USA und andere Industrieländer selbst nach dem Inkrafttreten des TRIPS-Abkommens, das bilateralen Druck eigentlich verhindern soll, von ihnen abhängige Länder unter Druck setzt.[7] Während internationale Umweltabkommen generell und auch die CBD in vielen Punkten von der Innenpolitik der USA als dem weltweit dominierenden Akteur abhängig ist, haben schwächere Staaten dem internationalen Druck oder auch den Strategien der TNC wenig entgegenzusetzen.
Die internationalen Bestimmungen setzen sich jedoch nicht unmittelbar auf nationaler und lokaler Ebene durch. Dies schon deswegen nicht, weil die teilweise widersprüchlichen Bestimmungen verschiedener Abkommen immer wieder Gestaltungsspielräume eröffnen und zudem die Verhandlungen um die Ausgestaltung auf internationaler Ebene weitergehen. Internationale Bestimmungen und Interessen spielen zwar eine Rolle in nationalen und lokalen Politikprozessen, doch sie werden durch andere Kräfte- und Interessenkonstellationen teilweise modifiziert. Internationale politische Institutionen wie die CBD werden zwar in Zukunft an Bedeutung gewinnen, die Konkretisierung ihrer Politiken wird aber wohl auch weiterhin an die Ebene des Nationalstaates rückgebunden bleiben. Selbst die Durchsetzung hegemonialer Projekte und spezifischer Interessen im internationalen Rahmen, etwa durch die USA, bleibt, von Ausnahmefällen abgesehen, an die Implementierung durch staatliche Apparate in anderen Ländern gebunden. Dies heißt aber noch nicht, dass sie damit auch unmittelbar auf der lokalen Ebene verankert wären. Hier spielen nicht nur die schon erwähnten Probleme des *capacity building* eine Rolle, sondern generell die Struktur des jeweiligen nationalen politischen Systems. Einmal ist ganz grundsätzlich das Ausmaß an Rechtssicherheit oder an föderalen Spielräumen wichtig, aber auch die tatsächlichen Partizipations- und Gestaltungschancen der lokalen Akteure: Inwieweit gelingt es ihnen, mit ihren Interessen und Problemen im nationalen Rahmen Gehör zu finden, inwieweit werden diese von mächtigeren Akteuren unterdrückt? Selbst in dieser Hinsicht spielt aber die tatsächliche Verfasstheit des jeweiligen Nationalstaats eine entscheidende Rolle.

6 Gerade bei der Gewährung des Zugangs spielt auch die übernationale regionale Ebene eine Rolle. Prominent ist die Entscheidung 391 des Anden Paktes, mittels derer *Peru, Ecuador, Kolumbien, Venezuela und Bolivien* ihre Zugangsgesetzgebung koordinieren wollen.

7 Vgl. dazu die Studie von GRAIN: www.grain.org/publications/trips-plus-en.cfm.

4. Perspektiven einer demokratischen Biodiversitätspolitik

Bei der gesamten Diskussion wird der Anschein erweckt, dass es sich bei der Nutzung genetischer Ressourcen um eine win-win- oder gar um eine win-win-win-Situation handle. Alle können nur gewinnen: Die Industrieländer, die Entwicklungsländer und die Natur. Gleichwohl ist den meisten Akteuren sehr wohl bewusst, dass dieses schöne Bild zunächst nichts weiter als ein Versprechen oder eine Hoffnung ist und dass eine Menge Hindernisse dem im Wege stehen. Doch die Verhandlungen werden trotz dieser Hindernisse, die im Kern die Spannungsverhältnisse zwischen den drei Zielen der CBD: Erhaltung, nachhaltige Nutzung und Vorteilsausgleich betreffen, unter dem Vorzeichen geführt, dass kooperative Lösungen prinzipiell möglich sind. Generell wird der Eindruck erweckt, es gelte vor allem technische Fragen zu lösen, um das Ziel zu erreichen: „a balance between regulating and facilitating access". Da Regulierungen aus Sicht der NutzerInnen eher als Restriktion angesehen werden, sollen diese nur so weit wie nötig eingesetzt werden, um die Transaktionskosten nicht unnötig zu erhöhen und den Zugang zu genetischen Ressourcen nicht zu erschweren. Zwar wird überwiegend der Forderung zugestimmt, dass alle Beteiligten mit an den Tisch sollen. Gleichzeitig sollen je-

doch die Systeme nicht zu kompliziert werden. Strittig ist vielleicht, ob dadurch dem Naturschutz noch genügend Bedeutung zukommt, weitgehend akzeptiert jedoch der ganze Ansatz der CBD das Prinzip „Schutz durch Nutzung".

Doch die reale Situation sieht anders aus. So ist noch keineswegs klar, wie die verschiedenen Ziele miteinander in Einklang gebracht werden können. Nicht nur sind Verteilungsprobleme zwischen Nord und Süd und zwischen industriellen Sektoren und Segmenten der Bevölkerung innerhalb einzelner Länder noch keineswegs in einer Weise gelöst, dass die Adjektive „fair and equitable" einen Sinn machen würden. Auch ökologische Aspekte und im Weiteren alle die Ziele, die mit Fragen der Kommerzialisierung der biologischen Vielfalt nicht so leicht in Einklang zu bringen sind, sind noch keineswegs ausreichend berücksichtigt. Angesichts der komplexen Verhandlungssituation und der schwierigen Interessenkonstellationen ist nicht zu erwarten, dass in den wirklich wichtigen Streitfragen konsensuelle Lösungen erreicht werden können. Vielmehr ist zu erwarten, dass die letzten Unklarheiten bzw. unüberbrückbaren Interessengegensätze durch ein hartes *power bargaining* „gelöst" werden, d.h. dass sich in den weiteren Verhandlungen die mächtigeren Interessen durchsetzen. Vor allem in den zentralen Fragen des geistigen Eigentums und den Rechten lokal verankerter Akteure werden letztlich die Machtverhältnisse zwischen den Interessengruppen entscheidend sein. Das bedeutet nicht, dass die mächtigeren Akteure ihre Interessen völlig ungestört durchsetzen könnten. Es wird sich aber noch zeigen, in welchem Maße hier Spielräume für eine demokratische Ressourcenpolitik geschaffen werden.

Die Chancen einer demokratischen Gestaltung der Biodiversitätspolitik sind vor diesem Hintergrund zu sehen. Der Anspruch einer demokratischen Gestaltung bezieht sich dabei nicht allein auf die formalen Entscheidungsmechanismen, mit denen bestimmte Entscheidungen getroffen und entsprechende Regulierungen durchgesetzt werden. Er bezieht sich auf die tatsächlichen Chancen verschiedener Interessengruppen, mit ihren Anliegen im politischen Prozess Gehör zu finden und im ausreichenden Maße darüber mitentscheiden zu können, von welchen Regulierungen die eigenen Lebensumstände strukturiert werden. Insofern ist der Anspruch einer demokratischen Gestaltung kein Allheilmittel, sondern eher eine Minimalbedingung, die die existierenden Machtungleichgewichte wenigstens in den Grundzügen kompensieren könnte. Dass der Prozess neoliberaler Globalisierung die Chancen für demokratische Gestaltung der sozialen Lebensumstände wie der gesellschaftlichen Naturverhältnisse entscheidend geschwächt hat, ist inzwischen weitgehend Konsens, obwohl über Gründe und Ausmaße keine Einigkeit besteht (Görg/Hirsch 1998). Einige der dabei immer wieder ins Feld geführten Entwicklungen – die demokratisch nicht kontrollierte Macht internationaler Organisationen wie der Weltbank und von Regimen wie der WTO sowie das

Anwachsen politisch kaum kontrollierbarer TNCs – spiegelt sich auch im Feld der Biodiversitätspolitik wider. Andere, wie die vermeintliche Erosion des Nationalstaats als steuerndes Zentrum des politischen Prozesses, scheinen dagegen sowohl in diesem Feld als auch generell nicht der Kern des Problems zu sein. Nationalstaaten und damit auch die dort institutionell verankerten demokratischen Prozesse behalten, wenn auch modifiziert und dabei reduziert, einen Einfluss auf den internationalen Prozess. Nur ist dies keineswegs als Verwirklichung ausreichender demokratischer Standards anzusehen. Dies zeigt sich in diesem Feld daran, wie schwer es ist, andere als die Interessen zu vertreten und durchzusetzen, die direkt mit der Kommerzialisierung genetischer Ressourcen verbunden sind. Gerade an dieser Tendenz zur Kommerzialisierung, die in der strukturellen Selektivität politischer Institutionen verankert ist, lässt sich jedoch ablesen, dass es sich bislang um einen hochgradig undemokratischen, stark vermachteten und herrschaftsförmig geprägten Prozess handelt.

Ungleiche Machtverhältnisse wirken sich dabei nicht nur direkt in der Fähigkeit aus, bestimmte Regelungen durchsetzen zu können. Sie drücken sich viel umfassender aus: in der Problemdefinition, der Strukturierung des Terrains, in der konkreten Politikformulierung sowie im Durchsetzungspotential bestimmter Interessen und Positionen. So gesehen lässt sich schon die hinter der Hoffnung auf win-win-Lösungen stehende Orientierung auf Kommerzialisierung genetischer Ressourcen als eine im engeren Sinn dominante Form der Problemdeutung verstehen. In ihr äußern sich hegemoniale Interessen, die andere Interessengruppen in eine Sicht des Problems und damit verbundene Lösungswege einbinden und dabei deren Interessen durchaus bis zu einem gewissen Grad entgegenkommen. Die tatsächlichen Machtungleichgewichte werden jedoch immer dann schnell deutlich, wenn diese Akteure sich doch für andere Optionen entscheiden – indigene Völker z.B. für das Recht, nein zum Zugang zu genetischen Ressourcen sagen zu können – oder sich grundsätzliche gegen bestimmte Maßnahmen entscheiden; Letzteres ist bei der Ablehnung von Patenten auf Leben der Fall.[8]

In diesen Feldern liegen denn auch die Anknüpfungspunkte für Akteure wie z.B. NGOs, die in kritisch-demokratischer Absicht die Handlungschancen schwächerer Akteure verbessern wollen. Wenn NGOs und Basisbewegungen (neben Wirtschaftsverbänden) relativ stark in solche Verhandlungen involviert sind, dann kann dies in erster Linie dazu genutzt werden, die symbolische Strukturierung des Themas zu beeinflussen und dabei den vernachlässigten Interessen Gehör zu verschaffen – seien es lokale Akteure, seien es die Inter-

8 Komplexer werden diese Fragen noch, wenn man bedenkt, dass indigen Völker oder lokale BäuerInnen durchaus auch Interessen an der Kommerzialisierung der biologischen Vielfalt entwickeln können.

essen „der Natur". Angesichts der unübersichtlichen Konfliktlage und aufgrund der enormen Wissensabhängigkeit und Unsicherheit, unter denen Politik hier stattfindet, gibt es dazu immer wieder neue Spielräume (vgl. Görg/Brand 2001; Blank/Brand 2001).

Eine wichtige Rolle von NGOs bestand in den letzten Jahren darin, mit der Perspektive eines scheinbar homogenen „nationalen Interesses" der einzelnen Länder zu brechen und immer wieder auf die Auseinandersetzungen und divergierenden Interessen *innerhalb* der Länder hinzuweisen. Dies betrifft z.B. die Debatte um *capacity building*. Die Notwendigkeit, legislative und administrative Institutionen aufzubauen, Wissen und Bewusstsein zu schaffen, informierte Entscheidungen auch zu ermöglichen etc. wird zwar allseits anerkannt (vgl. Report 2001: 12f). Die Frage ist jedoch, welche Art von *capacity building* konkret erfolgt, was finanziert wird und welche Mechanismen bestimmte Interessen privilegieren. Hier dürfte ein Schwerpunkt der politischen Auseinandersetzungen der kommenden Jahre liegen.

Demgegenüber hatten NGOs bislang wenig Einfluss auf direkte Verhandlungen (zur CBD: Arts 1998) und keinen auf die TRIPS-Verhandlungen. Zu den WTO-Verhandlungen waren viele noch nicht einmal zugelassen. Gerade dort tut sich aber in der letzten Zeit einiges. Dies hängt nicht zuletzt damit zusammen, dass sich bei der 3. WTO-Ministerkonferenz in Seattle Ende 1999 vor allem die afrikanischen Länder gegen die Implementierung des TRIPS-Abkommens in ihren Ländern und für eine Revision desselben aussprachen. Seit kurzer Zeit ist sogar eine Öffnung der WTO selbst zu beobachten, die im Juli 2001 die „globale Zivilgesellschaft" nach Genf zu einem Symposium eingeladen hatte, um die Kritik an ihrer Agenda zu diskutieren. Allerdings ist Skepsis angebracht, ob es sich hier tatsächlich um substantielle Zugeständnisse handelt, oder doch mehr um eine symbolische Öffnung, die vor allem der eigenen Legitimationsbeschaffung dient (kritisch zur Öffnung von Weltbank, IWF und WTO: Wahl 2001).

Dennoch: Chancen einer demokratischen Gestaltung ergeben sich vor allem dort, wo die Widersprüche zwischen Vertragswerken offenkundig geworden sind und ausgenutzt werden können - derzeit vor allem im Verhältnis von CBD und WTO/TRIPS. Deshalb steht der Widerstand gegen die Patentierung genetischer Ressourcen zu Recht im Zentrum vieler Kampagnen. Doch darüber hinaus bedarf es eines umfassenderen Verständnisses der Widersprüche und Konflikte.

Ein zentraler Streitpunkt für die Ausgestaltung von Biodiversitäts-Politik wird der Stellenwert der *lokalen Bevölkerung* und ihrer Rechte sein. Zwar sind indigene Völker und die lokale Bevölkerung unbezweifelbar aufgewertet worden. Werden die Rechte indigener und lokaler Akteure nur insoweit beachtet, wie es der biologischen Vielfalt dienlich ist, oder werden sie als gleichberechtigte Akteure anerkannt? Dabei spielen dann auch Fragen eine Rolle, die gar nicht im Fokus der internationalen Verhandlungen stehen wie z.B. die Fragen der Landrechte und der tatsächlichen Kontrolle über genetische Ressourcen. Zudem werden aus einer stark naturschützerischen Perspektive lokale Akteure tendenziell auf ihre Rolle als ErhalterInnen biologischer Vielfalt reduziert.

Die gegenwärtige Diskussion ist im Ganzen durch zwei gegenläufige Prozesse charakterisiert: durch die enorme Ausdehnung von Patenanträgen auf genetische Ressourcen, im Bereich der außermenschlichen Biodiversität wie im Humanbereich. Im Gegenzug werden sich die südlichen Länder zunehmend dieser Problematik bewusst. Und dies äußert sich vor allem in einer wachsenden Kritik an der Biopiraterie. Während die erste Tendenz darauf hindeutet, dass hier die Grundstrukturen neuer Produktionsformen aufgebaut werden, lässt sich die Gegentendenz sowohl als Versuch deuten, die Ausgangsbedingungen der Entwicklungsländer in diesem Prozess immanent zu verbessern, als auch den gesamten Prozess hinsichtlich einiger Kernelemente (Patente, Kommerzialisierung genetischer Ressourcen) in Frage zu stellen. Die derzeit in vielen Ländern laufenden Kampagnen unter dem Motto „Kein Patent auf Leben!" zielen somit auf eine der zentralen Dynamiken des globalisierten Kapitalismus. Deshalb investieren die entsprechenden Firmen immense Summen in Kampagnen, die genau die allseitigen Vorteile der neuen Biotechnologien im Pharma- und Agrarbereich verdeutlichen sollen. Die Legitimität und damit Durchsetzungsfähigkeit bestimmter Politiken ist also von den Kämpfen um Hegemonie im „erweiterten Staat" auf allen räumlichen Ebenen abhängig.

Literatur

Akhter, Farida (2001): Die Nayakrishi-Kampagne: Saatgut in die Händer der Frauen! In: *Klaffenböck et al* (2001).

Arts, Bas (1998): The Political Influence of Global NGOs. Case Studies on Climate and Biodiversity Conventions. Utrecht.

Becker, Steffen/Sablowski, Thomas (1998): Konzentration und industrielle Organisation. Das Beispiel der Chemie- und Pharmaindustrie. In: *PROKLA* 113, 619-641

Blank, Karin/Brand, Ulrich (2001): Access & Benefit Sharing. NGOs suchen noch nach Positionen - keine leichte Aufgabe. *BUKO Agrarinfo*, Nr. 101 (April 2001) und 102 (Mai 2001).

Brand, Ulrich/Görg, Christoph (2000): Die Regulation des Marktes und die Transformation der Naturverhältnisse.In: *PROKLA* 118, 83-106.

Brand, Ulrich/Demirovic, Alex/Görg, Christoph/Hirsch, Joachim (Hg., 2001): *Nichtregierungsorganisationen in der Transformation des Staates*, Münster.

Brand, Ulrich/Kalcsics, Monika (Hg., 2002): *Wem gehört die Natur? Konflikte um genetische Ressourcen in Lateinamerika*. Frankfurt/M.

Brand, Ulrich/Görg, Christoph (2003): *Postfordistische Naturverhältnisse. Konflikte um genetische Ressourcen und die Internationalisierung des Staates*. Münster (i.V.).

Correa, Carlos (2000): *Intellectual Property Rights, the WTO and Developing Countries. The TRIPS Agreement and Policy Options*, London/New York and Penang

Ekpere, J.A. (2000): *The OAU's Model Law. An Explanatory Booklet*, Lagos (im Internet unter: http://www.grain.org/publications/oau-en.cfm

Glowka, Lyle/Plän, Thomas/Stoll, Peter-Tobias (1998): *Best Practices for Access to Genetic Resources*, Information Paper, hrsg. vom Institute for Biodiversity and Nature Conservation IBN, Regensburg

Görg, Christoph/Hirsch, Joachim (1998): Chancen für eine „internationale Demokratie"? In: *Das Argument* 225, 319-344.
Görg, Christoph/Brand, Ulrich (2001): Postfordistische Naturverhältnisse. Staat und NGOs in der internationalen Biodiversitätspolitik. In: *Brand et al.* (2001), 65-93.
Görg, Christoph/Brand, Ulrich (Hg., 2002): *Mythen globalen Umweltmanagements. ,Rio + 10' und die Sackgassen nachhaltiger Entwicklung*. Münster.
Goldman, Michael (Hg.) (1998): *Privatizing Nature. Political struggles for the global commons*. London.
GRAIN (2001): *IPR agents try to derail OAU process*, www.grain.org/publications
GRAIN (2000): *Last chance for an open access regime*, www.grain.org/
GRAIN (1999): UPOV on the War Path. In: *Seedling* 16(2), 2-10.
GRAIN (1995): Towards a Biodiversity Community Rigths Regime. In: *Seedling* 12 (3), 2-14.
Hirsch, Joachim (2000): Die Internationalisierung des Staates. Anmerkungen zu einigen aktuellen Fragen der Staatstheorie. In: *Das Argument* 42 (3), 325-339.
Kate, Kerry ten / Laird, Sarah A. (1999): *The Commercial Use of Biodiversity*. London.
Klaffenböck, Gertrude/Lachkovics, Eva/Südwind Agentur (Hg., 2001): *Biologische Vielfalt. Wer kontrolliert die globalen genetischen Ressourcen?* Frankfurt/M.
Kuppe, René (2001) Der Schutz des traditionellen umweltbezogenen Wissens indigener Völker. In: *Klaffenböck, Gertrude et. al.* (2001), 141-155.
Leskien, Dan/Flitner, Michael (1997): *Intellectual Property Rights and Plant Genetic Resources: Options for a „Sui Generis" System*. Rom, IPGRI
Mitsch, Frank J./Mitchell, Jennifer S. (1999): *Ag Biotech: Thanks, But No Thanks? Analyse der Deutsche Bank Alex. Brown*, 12. Juli 1999, www.biotech-info.net/Deutsche.html
Nijar, Gurdial Singh (2001): *Zugang zu genetischen Ressourcen und traditionellen Wissenssystemen*. in: Klaffenböck, Gertrude et al. (2001), 161-179.
Posey, Darrell (Hg., 1999): *Cultural and Spiritual Values of Biodiversity*. UNEP & Intermediate Technology Publications. London.
RAFI (2000): *In Search for Higher Ground*, RAFI-Occasional Papers 6(1).
Report (2001): Report of the Panel of Experts on Access and Benefit Sharing on the Work of its Second Meeting. Montreal, www.biodiv.org/doc/meetings/abs/ep-abs-02/wg-abs-01-02-en.pdf
Sánchez, Vicente/Juma, Calestous (Hg.), (1994): *Biodiplomacy. Genetic Resources and International Relations*, Nairobi.
Seiler, Achim (1998): TRIPS und die Patentierung lebender Materie - Handlungsmöglichkeiten für die Dritte Welt. In: *Wechselwirkung* 88, 50-57.
Seiler, Achim (2000): *Die Patentierung lebender Materie. Das WTO-TRIPS-Abkommen und die Optionen zur Umsetzung des Artikel 27.3 (b)*. Bonn (Forum Umwelt & Entwicklung).
Simonis, Udo Ernst (1998): Institutionen der künftigen Weltumweltpolitik. In: Messner, Dirk (Hg.), *Die Zukunft des Staates und der Politik*. Bonn, 300-322.
Svarstad, Hanne (1994): National sovereignty and genetic resources. In: *Sánchez/Juma* (1994) 45-66.
Wahl, Peter (2001): „Sie küssten und sie schlugen sich". Zum Verhältnis von Nichtsregierungsorganisationen und Internationalen Regierungsorganisationen. In: *Brand et al.* (2001), 121-139.
Zürn, Michael (1998): *Regieren jenseits des Nationalstaates*. Frankfurt/M.

SUMMARIES

PROKLA 129, Vol. 32 (2002), No. 4

Hansjörg Herr: Labour Market Reforms and Employment – a Theoretical Analyses of the Proposals of the Hartz-Commission. The Hartz-Commission recommends the reduction of unemployment by increasing the efficiency of the labour bureau, increasing the number of low-wage jobs and subsidising firms which employ unemployed. In addition benefits especially for long-term unemployed should be cut. The hope to cut unemployment by these measures by two million until 2005 is far to optimistic. The theoretical basis of the Hartz-proposals are weak. It is not seen that changes in the structure of wages or changes in distribution generally modify the structure of relative prices and the technology. Lower wages in these case may not lead to higher employment. The Hartz-proposals completely neglect macroeconomic dimensions of economic policy and completely concentrates on labour market flexibility and higher efficiency of the labour bureau.

Michael Wendl: Beyond the collective wage agreement. The crisis and the erosion of the collective wage agreements in Germany are not a result of the transformation of industrial relations through globalization or the transformation to a postfordist model of production. Essential basics are the change in the macroeconomic constellation of politics and economics and a pragmatical reaction of the trade unions. Although the political power of trade unions is threatened fundamentally, they set their hopes on „muddling trough", without concept.

Britta Grell, Jens Sambale, Volker Eick: The Politics of Workfare - Regulating Labor Markets and Lifestyles. A Comparison of employment oriented social policies in the US and Germany. Workfare strategies, requiring recipients of public assistance to work or to participate in work related activities, are not a completely new phenomenon of the modern welfare state. Nevertheless, there have been remarkable policy changes and reforms in most of the Western capitalist societies since the 1990s trying to replace or combine systems of cash assistance for the poor with mandatory employment programs. The article looks at the recent reform efforts and workfare initiatives in the US and Germany and identifies similarities as well as differences in the approaches and political intentions. While US-programs like "Wiscon Works" have gained much attention for reducing caseloads and moving single mothers into the (low-wage) labor force, little is known in Germany about the costs and the hardships of those who were forced to leave welfare.

Claudia Gather: "Nobody in my family knows that I am a domestic worker". Informal domestic work in private households in Germany. In the last twenty years it has become more common in Germany for middle class households to hire a domestic worker informally for some hours a week to do the rough and dirty cleaning tasks. About two million people are working in this sector, a substantial part of them are undocumented migrant worker, but nobody knows for sure. In this paper, case studies of the people doing this work are presented, and political efforts to transform informal domestic work into regular jobs are addressed. These efforts failed, because too little is known about the women doing these jobs. Thus there is a need for further research.

Christoph Engemann: The „Big Brother" TV Show as a Workhouse of the 21. Century – On the Actuality of Panoptism. By comparing the mechanisms of selection in the TV show *Big Brother* with the modern methods of business administration according to ISO norms 9000-9004 on quality management a lot of similarities are shown. In some respect these broadcasts can be understood as workhouses in the Foucaultian manner, the give a public example how to work and how to behave.

Thomas Lemke: Biopolitics in Empire – The immanence of capitalism in the work of Michel Hardt and Antonio Negri. A vivid and controversial debate followed the publication of Empire by Michael Hardt and Antonio Negri. This contribution discusses the concept of biopower as it is presented in the book. While the authors modify and expand the use of the

notion that was developed by Michel Foucault, they produce several systematic problems and theoretical ambivalences. As it will be shown, Hardt and Negri claim to ground their analysis in a "field of immanence", but partly fail to do so, weakening their own political and critical perspective.

Christoph Görg, Ulrich Brand: Conflicts about the "green gold of the genes". Access, intellectual property and questions of democracy. In the last years an international legal framework evolved in the field of biodiversity, its protection and use. Accesses to genetic resources and intellectual property rights for developed commodities are fundamental for dominant actors and therefore these two aspects are central in political processes. Other aspects as rights of indigenous peoples or benefit sharing have much less importance. Central institutions to regulate the highly contested issues are the Convention on Biological Diversity, the TRIPS agreement in the WTO as well as the FAO which are not at all coherent in their policies. Against the background of regulation and critical state theory the article examines the contradictory role of the nation-state and international institutions in international biodiversity politics and examines central conflicts lines. Weaker actors try to politicise the struggle under the concept of "biopiracy" accusing dominant actors of an illegitimate appropriation of biodiversity. Finally, some preconditions of "democratic biodiversity politics" are outlined.

Zu den AutorInnen

Ulrich Brand ist Politikwissenschaftler an der Universität Kassel, ulibrand@uni-kassel.de

Volker Eick ist Politikwissenschaftler in Berlin, eickv@zedat.fu-berlin.de

Christoph Engemann ist Psychologe in Bremen, christoph@notalovesong.org

Claudia Gather lehrt Soziologie an der FHW Berlin

Christoph Görg arbeitet am Institut für Gesellschafts- und Politikanalyse der Universität Frankfurt/M., goerg@soz.uni-frankfurt.de

Britta Grell ist Politikwissenschaftlerin in Berlin, britta.grell@t-online.de

Hansjörg Herr lehrt Volkswirtschaftslehre an der FHW Berlin und ist Mitglied der PROKLA-Redaktion hansherr@fhw-berlin.de

Thomas Lemke ist Politikwissenschaftler am Institut für Sozialforschung Frankfurt/M, lemke@em.uni-frankfurt.de

Jens Sambale ist Politikwissenschaftler in Berlin

Michael Wendl ist stellvertretender Landesbezirksleiter von ver.di Bayern, michael.wendl@verdi.de

Themen früherer Hefte (im Internet unter www.prokla.de oder www.dampfboot-verlag.de)

PROKLA 128 * Peripherer Kapitalismus in Europa (September 2002) *Bohle* Erweiterung und Vertiefung der EU * *Neunhöffer/Schüttpelz* Periphere und noch peripherere Kapitalismen in Osteuropa * *Holman* Ost- und Süderweiterung der EU im Vergleich * *Lindstrom/Piroska* Slowenischer Weg? * *Schaper-Rinkel* Osterweiterung der Europäischen Informationsgesellschaft * *Greskovits* Das „wahre" sozialistische Bruttosozialprodukt * *Kriedte* Handelskapital und Handelskapitalismus

PROKLA 127 * Neue Waffen - neue Kriege? (Juni 2002) *Cremer* NATO putzmunter? *Scheffran* Weltraumkrieg * *Neuneck* Rolle der Naturwissenschaft * *VDW* Nurklearpolitik der USA * *Hunger* Biotechnologie und Militär * *Schmidt* Kleinwaffen in „alten" und „neuen" Kriegen * *Warburg* Industrialisierter Tod * *Marcuse* Castells entpolitisierte Globalisierungsdiskussion

PROKLA 126 * Wissen und Eigentum im digitalen Zeitalter (März 2002) *Nuss* Download ist Diebstahl? * *Winzerling* Linux und Freie Software * *Kuhlen* Napsterisierung und Venterisierung * *Gröndahl* Tragedy of the anticommons * *Frein* Globalisierung von Rechten an geistigem Eigentum * *Hofmann* Weisheit, Wahrheit und Witz * *Hildebrand* Privatisierung des mexikanischen Ejido

PROKLA 125 * Globalisierung des Terrors (Dezember 2002) *Narr* Gewalt und Globalisierung * *Hirsch* Globalisierung und Terror * *Young/Hegelich* „Neue Weltordnung" * *Mayer/Greven* Die USA nach dem 11. September * *Alnasseri* Krise der arabischen Gesellschaften * *Eick/Beck/Wiegrefe* „Innere Sicherheit" * *Bünger* Diskursanalyse der Berichterstattung der BILD-Zeitung * *Evans* Ökonomische Entwicklung in den USA * *Herr* * Europäische Wirtschaftspolitik

PROKLA 124 * Schmutzige Geschäfte. Kapitalismus und Kriminalität (September 2001) *Altvater* Geldwäsche * *Gill* Finanzwesen und Überwachung* *Zelik* Plan Colombia * *Andrees* Kriminalität im Kosovo-Konflikt * *Custers* Diamanten, Öl und Krieg in Afrika * *Gerstenberger* Korruption und Staatsform

PROKLA 123 * Marx, Keynes und der globalisierte Kapitalismus (Juni 2001) Heinrich Monetäre Werttheorie * *Dräger* Regulationsschule und Robert Brenner zur Weltwirtschaft * *Herr* Keynes und seine Interpreten * *Chick* Geld und Geldtheorien * *Emunds* Minskys Finanzkeynesianismus * *Heise* Postkeynesianische Finanzpolitik * *Muchlinski* Monetäre Koordination von Zentralbanken * *Parnreiter* Neoliberalismus in Lateinamerika

PROKLA 122 * New Economy - neuer Kapitalismus? (März 2001) *Scherrer* Wachstumsschub durch Produktivitätsrevolution? * *Evans* US-Wirtschaftsboom der 90er Jahre * *Sablowski/Rupp* Neue Ökonomie des Shareholder Value * *Lüthje*: Silicon Valley: Soziale Bewegungen im Detroit der „New Economy" * *Priewe* Vom Lohnarbeiter zum Shareholder? * *Schöller* „Geistige Orientierung" der Bertelsmann-Stiftung

PROKLA 121 * Soziale Gerechtigkeit (Dezember 2000) *Mahnkopf* Neue Sozialdemokratie: Gerechtigkeit durch Ungleichheit * *Lohauß* Soziale Gerechtigkeit in Zeiten der Globalisierung * *Reuter* Generationengerechtigkeit in der Wirtschaftspolitik * *Zilian* Aktivierung und Workfare * *Ladwig* Gerechtigkeit und Gleichheit * *Müller-Plantenberg* Rawls weltweit * *Leff* „Ökologische Kultur", „Umweltrationalität" und „Umweltethik"

PROKLA 120 * Ethnisierung und Ökonomie (September 2000) *Schmidt* Unternehmertum und Ethnizität* *Timm* Kritik der „ethnischen Ökonomie" * *Ha* Ethnizität, Differenz und Hybridität in der Migration * *Scherr* Ethnisierung als Ressource und Praxis* *Hillmann* Ethnisierung oder Internationalisierung?* *Laube* Geschäftsinteressen statt ethnischer Identität? Lodz im 19.Jh. * *Odman* Informalisierung und Staat in der Türkei* *Ott* Krieg und Umwelt in Jugoslawien

PROKLA 119 * Kapitalimus in China (Juni 2000) *Herr* Das chinesische Akkumulationsmodell und die Hilflosigkeit der traditionellen Entwicklungstheorien * *Breslin* Wachstum auf Kosten der Entwicklung? * *Yu-Dembski* Frauen in China * *Lau* Privatisierung in China * *Shi* Die Zukunft der Staatsunternehmen in China * *Pohlmann* Max Weber und der „konfuzianische Kapitalismus" * *Feld* Schweden: Vom „Dritten Weg" der achtziger Jahre zur „globalisierten Sozialdemokratie" des 21. Jahrhunderts?

PROKLA 118 * Re-Regulierung der Weltwirtschaft (März 2000) *Scherrer* Global Governance: Vom fordistischen Trilateralismus zum neoliberalen Konstitutionalismus * *Dieter* Re-Regulierung der internationalen Finanzmärkte * *Lütz* Globalisierung und politische Regulierung von Finanzmärkten * *Brand/Görg* Regulierung des Marktes und Transformation der Naturverhältnisse * *Jakobeit* Regimetheoretische Überlegungen zur Re-Regulierungsdiskussion am Beispiel der Weltumweltordnung * *Messner* Die Transformation der Politik in der „Ära des Globalismus" * *Nuscheler* Kritik der Kritik am Global Governance-Konzept * *O'Connor* Die Konferenz von Seattle und die Anti-WTO-Bewegung

PROKLA 117 * Informalisierung: Transformationen und Überlebensstrategien (Dez.1999) *Kößler/Hauck* Überlebensstrategien und Informalisierung in postkolonialen Gesellschaften * *Kappel* Das Chaos Afrikas * *Wichterich* Frauenorganisationen im informellen Sektor in Länderns des Südens * *Heller/Nuss* Transformation in Rußland * *Musiolek* Informalisierung der Textilindustrie in Osteuropa * *Schmidt* Alte und neue Selbständigkeit in Deutschland * *Dilla* Der Übergang Kubas * *Rigaux* Multinationale Unternehmen: Staat und Recht

PROKLA 116 * „Rot-Grüner" Absturz (Sept.1999) *Narr* Rot-Grün und die Möglichkeiten gegenwärtiger Politik * *Heine/Herr* Beschäftigungspolitische Konsequenzen von „Rot-Grün" * *Priewe/Sauer* Grüne Wirtschaftspolitik ohne Reformprojekt * *Lessenich* Neue deutsche Sozialstaatsdebatte * *Busch* Polizeigrünes Europa * *Brunnengräber/Stock* Global Governance * *Jessop* Imperialismus und Staat bei Poulantzas

PROKLA 115 * Totalitarismus und Liberalismus (Juni 1999) *Heinrich* Kosovo 1999 * *Demirovic* Balkankrieg, Postfordismus und Global Governance * *Plehwe/Walpen* Mont Pèlerin Society und die Durchsetzung des Neoliberalismus * *Fiehler* Sachlicher Zwang und persönliche Bevormundung * *Glaeßner* Totalitarismus-Reflexionen * *Spohn* Nationalsozialismus und Sowjetkommunismus * *Walther* Schwarzbuch des Kommunismus * *Wahdathagh* Politischer Islam als Totalitarismus

PROKLA 114 * Europa II: Währung, Sozialstaat, Arbeitsmärkte (März 1999) *Müller* Einführung des Euro * *Schaper-Rinkel* Europäische Informationsgesellschaft * *Ganßmann/Haas* Eurosklerose? * *Brusis* Sozialpolitische Reformen in Osteuropa * *Standing* Arbeitsmärkte und Arbeitsbeziehungen in Osteuropa * *Wolf* Lage und Perspektiven der Linken in Europa * *Haipeter* Internationalisierung bei VW

PROKLA 113 * Konzentration, Internationalisierung, Vernetzung (Dez.1998) *Hannah* Überlebenschancen der Großen * *Schmidt* Konzentrationsentwicklung in der deutschen Elektroindustrie * *Lüthje* »Vernetzte Produktion« und »post-fordistische Reproduktion« * *Hack* Industrielle Forschungs- u. Entwicklungsorganisation * *Becker/Sablowski* Konzentration in der Chemie- und Pharmaindustrie * *Guttmann* Strategische Rolle der Pensionsfonds * *Huffschmid/Altvater* Gespräch über »politischen Kapitalismus«, »Stamokap«, Wettbewerbsfähigkeit und anderes

PROKLA 112 * Europa I: Osteuropa und der Westen (Sept.1998) *Tatur* Ökonomische Transformation, Staat und moralische Ressourcen in den post-sozialistischen Gesellschaften * *Staniszkis* Postkommunismus. Versuch einer soziologischen Analyse * *Altvater* Die DM ist tot! Es lebe der Euro!? * *Gowan*: Unsicherheiten der EU-Osterweiterung * *Küster* Die EU-Agrarpolitik und der Strukturwandel in den neuen Bundesländern * *Müller* Transformation als Lateinamerikanisierung? Die neue rentenpolitische Orthodoxie in Ungarn und Polen * *Frank:* Der Kalte Krieg und ich

PROKLA 111 * Globalisierung und Gender (Juni 1998) *Young* Genderregime und Staat * *Sassen* Überlegungen zur feministischen Analyse globaler Wirtschaft * *Yoon* Koreanische Frauen in der globalen Ökonomie * *Wick* Frauenarbeit in Freien Exportzonen * *Helwes* Migration, Prostitution, Frauenhandel * *Hanochi* Japan und die globale Sexindustrie * *Johnson* Der Kalte Krieg und die Asienkrise * *Guttmann* Virtuelles Interview * *Schabacker* Die moderne ökonomische Theorie und die Kapitaltheorie von Marx

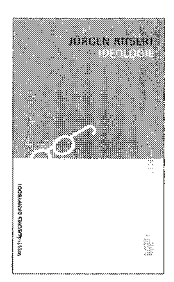
PROKLA 110 * S(t)andOrt Berlin (März 1998) *Heeg* »Vom Ende der Stadt als staatlicher Veranstaltung« * *Seiler* Subventionsmentalitäten und Metropolenträume * *Lehnhardt* »Bubble-politics« in Berlin * *Sambale/Veith* Berliner Wagenburgen - Stigmatisierung und Marginalisierung * *Eick* Neue Sicherheitsstrukturen im neuen Berlin * *Jähner* No Gangs - Gangs No * *Hein* Marx, ein klassischer Ökonom?

Erhältl. beim Verlag Westf. Dampfboot, Dorotheenstr. 26a, 48145 Münster, Tel.: 0251 - 6086080

EINSTIEGE

Grundbegriffe der Sozialphilosophie und Gesellschaftstheorie

Redaktion: H.-G. Thien





Band 11/12
Jürgen Ritsert
Ideologie
2002 – 254 S. – ca. € 15,30
ISBN 3-89691-689-0

Band 10
Heiner Ganßmann
Politische Ökonomie
des Sozialstaats
2000 - 195 S. - € 15,30
ISBN 3-89691-690-4

Band 9
Kien Nghi Ha
Migration und Ethnizität
1999 - 212 S. - € 15,30
ISBN 3-89691-691-2

Band 8
Jürgen Ritsert
Soziale Klassen
1998 - 171 S. - € 15,30
ISBN 3-89691-692-0

Band 7
Christoph Görg
Gesellschaftliche
Naturverhältnisse
1999 - 198 S. - € 15,30
ISBN 3-89691-693-9

Band 6
Hanns Wienold
Empirische
Sozialforschung
2000 - 192 S. - € 15,30
ISBN 3-89691-694-7

Band 5
Heinz Steinert
Kulturindustrie
2. Aufl. 2002 - 218 S. - € 15,30
ISBN 3-89691-695-5

Band 4
Rainer Rotermundt
Staat und Politik
1997 - 207 S. - € 15,30
ISBN 3-89691-696-3

Band 3
Reinhart Kößler
Entwicklung
1998 - 227 S. - € 15,30
ISBN 3-89691-697-1

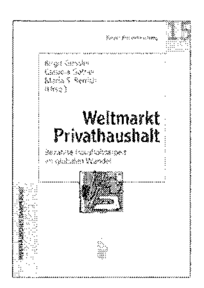
Band 2
Claus Rolshausen
Macht und Herrschaft
1997 - 205 S. - € 15,30
ISBN 3-89691-698-X

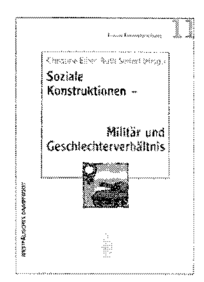
WESTFÄLISCHES DAMPFBOOT

Dorotheenstr. 26a · 48145 Münster · Tel. 0251/6086080 · Fax 0251/6086020
e-mail: info@dampfboot-verlag.de · http://www.dampfboot-verlag.de

FORUM FRAUENFORSCHUNG

Schriftenreihe der Sektion Frauen- und Geschlechterforschung
in der Deutschen Gesellschaft für Soziologie





Band 15
Claudia Gather/Birgit Geissler/
Maria S. Rerrich (Hrsg.)
Weltmarkt Privathaushalt
Bezahlte Haushaltsarbeit
im globalen Wandel
2002 - 238 Seiten - € 20,50
ISBN 3-89691-215-1

Band 14
U. Hornung/S. Gümen/S. Weilandt (Hrsg.)
Zwischen Emanzipationsvisionen und
Gesellschaftskritik:
(Re)Konstruktionen der Geschlech-
terordnungen in Frauenforschung –
Frauenbewegung – Frauenpolitik
2001 - 284 S. - € 20,50
ISBN 3-89691-214-3

Band 13 — 2. Auflage
Gudrun-Axeli Knapp/
Angelika Wetterer (Hrsg.)
Soziale Verortung der Geschlechter
Gesellschaftstheorie und feministische
Kritik
2002 - 340 S. - € 23,00
ISBN 3-89691-213-5

Band 12
Ilse Lenz/Hildegard Maria Nickel/Birgit
Riegraf (Hrsg.)
Geschlecht – Arbeit – Zukunft
2000 - 272 S. - € 19,50
ISBN 3-89691-212-7

Band 11
Christine Eifler/Ruth Seifert (Hrsg.)
Soziale Konstruktionen –
Militär und Geschlechterverhältnis
1999 - 281 S. - € 20,50
ISBN 3-89691-211-9

Band 10
Martina Ritter (Hrsg.)
Bits und Bytes vom Apfel der Erkenntnis
Frauen – Technik – Männer
1999 - 254 S. - € 20,50
ISBN 3-89691-210-0

Band 9
Ilse Modelmog/Edit Kirsch-Auwärter (Hrsg.)
Kultur in Bewegung
Beharrliche Ermächtigungen
1996 - 292 S. - € 15,40
ISBN 3-89691-209-7

Band 8
Angelika Diezinger/Hedwig Kitzer/
Ingrid Anker/Irma Bingel/Erika Haas/
Simone Odierna (Hrsg.)
Erfahrung mit Methode
1994 - 413 S. - € 20,50
ISBN 3-89691-207-0



WESTFÄLISCHES DAMPFBOOT

Dorotheenstr. 26a · 48145 Münster · Tel. 0251/6086080 · Fax 0251/6086020
e-mail: info@dampfboot-verlag.de · http://www.dampfboot-verlag.de

Inhaltsverzeichnis PROKLA, 32. Jahrgang 2002

126: Wissen und Eigentum im digitalen Zeitalter

127: Neue Waffen – neue Kriege?

128: Peripherer Kapitalismus in Europa

129: Arbeit und Arbeitsmärkte

Alphabetisch nach Autoren